Année 1951. — N° 1. Le Numéro : 7 francs. 27 Janvier 1951.

JOURNAL OFFICIEL

DE LA REPUBLIQUE FRANÇAISE

HC
271
.H36

AVIS ET RAPPORTS
DU
CONSEIL ÉCONOMIQUE

ABONNEMENTS : METROPOLE ET FRANCE D'OUTRE-MER : **250 fr.**; ETRANGER : **450 fr.**
(Compte chèque postal: **9063.13, Paris.**)

PRIÈRE DE JOINDRE LA DERNIÈRE BANDE aux renouvellements et réclamations | DIRECTION, RÉDACTION ET ADMINISTRATION QUAI VOLTAIRE, N° 31, PARIS-7e | POUR LES CHANGEMENTS D'ADRESSE AJOUTER 20 FRANCS

SESSION DE 1951

Séances des 24 et 25 Janvier 1951.

SOMMAIRE

Investissements pour l'exercice 1951.

(Article 5 du projet de loi de finances n° 11484 pour l'exercice 1951. — Projet de loi n° 11766, relatif au développement des dépenses d'investissements pour l'exercice 1951).

INVESTISSEMENTS POUR L'EXERCICE 1951

PROJET DE LOI RELATIF AU DEVELOPPEMENT DES DEPENSES D'INVESTISSEMENTS POUR L'EXERCICE 1951 (N° 11766)

Article 5 du projet de loi de finances pour l'exercice 1951 (N° 11484).

(Question dont le Conseil s'est saisi lui-même par application des articles 1er et 2 de sa loi organique du 27 octobre 1946 et de l'article 25 de son règlement intérieur.)

1° Rapport présenté au nom du Conseil économique par M. Jean Ducros.

C'est dès le 24 octobre 1950 que le Conseil économique avait décidé de se saisir de la question des dépenses d'investissements pour l'exercice 1951 et d'étudier, dès qu'elles seraient déposées, les parties des projets de loi budgétaires correspondantes.

Le projet de loi de finances pour l'exercice 1951 (n° 11484), dont l'article 5 est relatif aux dépenses d'investissements (réparation des dommages de guerre et investissements économiques et sociaux) ayant été mis en distribution le 12 décembre 1950 et le projet de loi de développement des dépenses d'investissements pour l'exercice 1951 (n° 11766) ayant été mis en distribution le 9 janvier 1951, le Conseil économique, soucieux d'émettre son avis avant que la commission des finances de l'Assemblée nationale n'aborde l'étude des crédits d'investissements, a disposé d'un laps de temps assez court pour le faire.

D'autre part, l'absence de trois documents annexes auxdits projets de loi, d'une importance décisive dans l'appréciation des projets du Gouvernement, l'a particulièrement gêné dans son étude. Il s'agit :

Du rapport annuel de la commission des investissements;

Du rapport sur les comptes économiques de la nation, annoncés par l'exposé des motifs du projet de loi de finances (pages 30 et 31);

De l'état des opérations d'investissements en cours au titre du plan de modernisation et d'équipement dans les entreprises nationalisées, annoncé par l'exposé des motifs du projet de loi relatif au développement des dépenses d'investissements (page 7).

Le premier et le troisième document ne sont pas encore distribués au 26 janvier 1951. Le second n'a été mis en distribution que le 25 janvier 1951, alors que les travaux des commissions compétentes du Conseil étaient terminés et que les débats de celui-ci, en séance plénière, étaient largement entamés.

Enfin, les études et les débats du Conseil ont été particulièrement influencés par le fait que, dès le 8 janvier 1951, par le vote du budget distinct de réarmement et de défense nationale pour l'exercice 1951, soit notamment 740 milliards de crédits, la question des dépenses d'investissements n'était plus entière.

Une très importante fraction du revenu national était en effet, par préciput, affectée aux dépenses militaires. La fraction de la part du revenu national restant disponible qu'il était possible d'affecter aux dépenses d'investissements risquerait d'être, dans ces conditions, insuffisante — et a été considérée, en fait, unanimement comme telle.

Cette question a dominé tous les travaux du Conseil, tant en commission qu'en assemblée plénière.

Les commissions réunies de l'économie nationale et des finances, chargées de l'étude, se sont d'abord proposé de mesurer, pour chacun des secteurs considérés par l'article 5 de la loi de finances (tableaux des pages 60 et 63) quels étaient les montants des concours financiers de l'Etat (1) strictement nécessaires au développement normal de l'économie nationale pour permettre à celle-ci de continuer à combler son retard, dû notamment à la récente guerre, par rapport aux autres économies européennes et extra-européennes et être en mesure de supporter, dans un délai raisonnable, la concurrence internationale.

Elles ont, à cet effet, demandé aux diverses commissions spécialisées du Conseil, et, en ce qui concernait l'énergie, à un groupe de travail créé dans leur sein, d'apprécier ces montants compte tenu d'éléments de comparaison tirés:

De la version de novembre 1946 du plan de modernisation et d'équipement;

De la version de décembre 1949 du même plan;

Des études qu'elles avaient elles-mêmes effectuées dans le courant de l'année 1950 sur la base de ce dernier document;

Des crédits demandés et dépensés pour l'exercice 1950;

Des demandes des bénéficiaires pour l'exercice 1951.

En outre, elles ont demandé aux commissions spécialisées de s'efforcer d'indiquer avec précision quelles conséquences économiques résulteraient de l'adoption des chiffres proposés par les projets de loi gouvernementaux qui, dès l'abord, leur avaient paru insuffisants (travaux remis ou arrêtés en cours d'exécution, chiffres de production nationale découlant de la situation ainsi créée).

Ces études font l'objet de douze rapports particuliers, annexés au rapport des commissions réunies de l'économie nationale et des finances.

Celles-ci ayant étudié chacun de ces rapports, ont entériné leurs conclusions, estimant que les montants de concours financiers de l'Etat qu'ils demandaient étaient tous indispensables au développement normal du potentiel économique national.

Or, le total des concours financiers de l'Etat ainsi préconisés s'élevait à 1.170 milliards, supérieur de 490 milliards aux propositions du Gouvernement.

Devant cette situation, les commissions ont unanimement estimé que le revenu national présumé pour 1951 ne permettrait pas à la nation de supporter simultanément l'effort financier résultant du programme de réarmement déjà voté par le Parlement et celui qu'elles estimaient nécessaire pour les investissements économiques et sociaux. Elles se trouvaient placées devant une option: la nation devait choisir, au moins dans une certaine mesure, entre le réarmement et les investissements.

Certains commissaires ont regretté que le Parlement se soit trouvé amené à trancher cette option, sans avoir pu suffisamment prendre une vue d'ensemble du revenu national pour 1951 et de sa répartition et, notamment, sans que toutes les données du problème des investissements leur aient été présentées, en même temps que celles du problème du réarmement.

Parmi eux, certains commissaires estimaient qu'il y avait lieu, en conséquence, de conseiller au Parlement de reconsidérer sa décision concernant le réarmement.

D'autres commissaires ont, au contraire, estimé que l'option entre réarmement et investissements, étant de caractère politique, échappait à la compétence du Conseil économique (elle constituait une *option externe*, par rapport à lui) et celui-ci, assemblée de techniciens, devait se borner à indiquer au Parlement les montants d'investissements qu'il estimait indispensables.

D'autres commissaires, enfin, considérant que le vote des 740 milliards de dépenses militaires était acquis, et les commissions reconnaissant elles-mêmes que, dans ces conditions, le revenu national ne pourrait supporter 1.170 milliards de concours financier de l'Etat pour les investissements, ont proposé que les commissions effectuent des arbitrages entre les divers investissements envisagés, pour réduire ce chiffre, ou tout au moins établissent un ordre de priorité pour l'affectation des ressources qui pourraient être dégagées par le Parlement en vue d'élever le montant du budget d'investissements des 680 milliards proposés par le Gouvernement à un chiffre supérieur. Ces commissaires proposaient ainsi de trancher une *option interne* entre les divers investissements.

En définitive, dans un esprit de conciliation entre leurs divers membres, les commissions de l'économie nationale et des finances ont, à l'unanimité, décidé de ne trancher ni l'option externe, ni l'option interne, et de proposer au Conseil économique de se borner à indiquer avec précision au Parlement quels étaient les besoins de concours financiers de l'Etat en matière d'investissements, soit, au total, 1.170 milliards.

Tel a été l'objet essentiel du rapport et du projet d'avis présentés au Conseil économique, au nom des commissions, par M. Jean Bénard.

Le très important rapport de M. Bénard est annexé au présent document.

Dans les trois premiers chapitres de la première partie de son rapport, M. Bénard a placé les crédits d'investissements pour l'exercice 1951 dans le cadre du plan de modernisation et d'équipement et de son évolution depuis le début de sa mise en œuvre. Les commissions réunies, faute de temps, n'ont pu totalement examiner les intéressants développements correspondants.

Les chapitres IV de la première partie et Ier de la deuxième partie du rapport résument le contenu des douze rapports particuliers, qui lui sont également annexés.

On y trouve le détail de tous les investissements nécessaires, ainsi que toutes les indications utiles pour mesurer les conséquences néfastes d'une réduction massive des investissements dans une branche déterminée.

Enfin, dans les chapitres II et III de la deuxième partie, M. Bénard a apprécié les possibilités et moyens de réalisation des 1.170 milliards d'investissements proposés par les commissions et formulé des propositions pour rationaliser la procédure d'examen des projets de financement des investissements. Ces deux derniers chapitres ont été approuvés par les commissions réunies.

Le Conseil économique a été amené, à la suite de l'adoption de divers amendements proposés par MM. Levard, Lutfalla et Gaussel, à s'écarter de la position adoptée par les commissions réunies, en ce qui concerne l'option interne, telle qu'elle se pose et suivant les développements du chapitre II de la deuxième partie du rapport de M. Bénard.

Tout d'abord, pour bien marquer, à la fois, l'importance du montant global des investissements reconnus nécessaires, mais pour tenir compte simultanément du vote par l'Assemblée nationale des crédits militaires, le Conseil a accepté les amendements qui ont substitué au texte de la commission « émet l'avis qu'il y a lieu » le texte suivant:

« Emet l'avis qu'il y aurait lieu normalement de porter pour 1951 le montant des investissements au chiffre global de 1.170 milliards. »

D'autre part, il a tenu à ne pas considérer comme aléatoires, dans leur totalité, les emprunts garantis proposés par le Gouvernement, mais seulement à noter le caractère aléatoire du rendement prévu pour chacun de ces emprunts, du fait de leur importance.

Prenant acte de l'option externe, sur laquelle le Parlement s'est déjà prononcé, le Conseil a tenu toutefois à fixer un plancher aux dépenses d'investissements à prévoir, celui constitué par la masse des investissements de l'exercice 1950. S'il n'a pu proposer de solution pour l'option interne, c'est en raison de l'impossibilité dans laquelle ses commissions se sont trouvées de statuer en connaissance de cause.

Il demeure persuadé qu'une réduction aussi forte que celle envisagée par la loi de finances risque d'avoir des conséquences désastreuses dans plusieurs domaines, ne serait-ce que par l'affectation de sommes importantes au dédit à payer à toutes les entreprises ayant déjà enregistré des commandes des services publics. D'autres dépenses paraissent indispensables, non seulement pour accroître la productivité des entreprises, mais parfois pour maintenir une sécurité des usagers.

Si le Conseil économique avait été informé de l'état des négociations en ce qui concerne le pool du charbon et de l'acier, il aurait pu étudier les répercussions des accords en puissance et voir si des modifications substantielles pouvaient être apportées au programme tracé par le plan de modernisation et d'équipement. Il demeure prêt à se livrer à toutes les études que le Parlement pourrait solliciter de lui, lorsqu'il se trouvera informé de la solution vers laquelle on s'oriente, tant sur le plan de la mise en commun des ressources européennes, que sur l'incidence des répartitions envisagées pour les principales matières premières.

On peut, sans doute, reprocher au Conseil économique de ne pas avoir fourni au Parlement des indications précises sur le programme à réaliser et sur la masse des investissements prioritaires, compte tenu de l'ensemble des possibilités financières; mais, pour cela, il aurait fallu que la conjoncture économique lui soit précisée et il ne peut que regretter de n'avoir pas été en mesure d'apporter des conclusions plus précises.

Dans le rapport présenté par M. Benard, au chapitre I de la 2e partie, il est possible de trouver, dans le détail, tous les éléments d'appréciation des besoins indispensables dans une conjoncture donnée.

(1) Par « concours financier de l'Etat » elles entendent aussi bien les crédits de payement (notamment les prêts du fonds de modernisation et d'équipement) que les emprunts garantis par l'Etat.

Pubs of Govts
Standard
N. Yorker
3-8-51

Toutes les autres modifications apportées au projet d'avis proposé par les commissions de l'économie nationale et des finances sont des modifications de détail, liées aux modifications de fond dont il a été question plus haut.

Toutefois, parmi les moyens de financement hors budget, le rapporteur avait suggéré que soit donnée aux entreprises publiques l'autorisation d'émettre des emprunts indexés dans des conditions strictement définies. Pour tenir compte de l'opinion exprimée en séance par certains membres du Conseil, ce point particulier de l'avis a été abandonné.

En revanche, il a été admis que ces mêmes entreprises devraient développer, dans la mesure du possible, les ventes à terme dans des conditions bien précisées, c'est-à-dire vendre leurs produits ou services avec payement comptant et livraison à terme. Cette possibilité offerte aux entreprises publiques d'obtenir un crédit de leurs clients, en échange d'une sérieuse garantie, est apparu à la majorité du Conseil comme un moyen secondaire, mais efficace d'aider ces entreprises à poursuivre leurs investissements.

Notons également l'adoption par le Conseil d'un amendement présenté par M. Antoni, relatif au concours financier de l'Etat aux entreprises industrielles et commerciales et précisant notamment les besoins des entreprises de petite et moyenne importance et de l'artisanat, évalués à 6,5 milliards au minimum; le chiffre de 2 milliards 500 millions devant être considéré comme un minimum infranchissable.

Enfin, le Conseil, soucieux d'éviter qu'à l'avenir les crédits d'investissements soient accordés fragmentairement et sans étude préalable sérieuse, a adopté sans modification la 3e partie du projet d'avis des commissions concernant les recommandations en ce qui concerne les méthodes d'examen des projets de financement des investissements.

L'adoption par le Conseil des amendements dont il a été question plus haut a entraîné la démission du rapporteur et c'est en tant que président des commissions réunies de l'économie nationale et des finances que j'ai l'honneur de déposer devant vous le présent rapport.

ANNEXE

Rapport présenté, au nom des commissions réunies de l'économie nationale et des finances, par M. Jean Bénard.

SOMMAIRE

Introduction:
I. — Compétence du Conseil économique sur les plans économiques.
II. — Historique des efforts répétés du Conseil économique, pour être saisi du plan et de la documentation correspondante.
III. — Le problème des crédits budgétaires annuels d'investissements.
1re partie. — Evolution et perspectives immédiates de la reconstruction et de la modernisation:
Chapitre Ier. — Les principes directeurs du plan et leur infléchissement au travers des versions successives:
1° Le plan de 1946;
2° Réponse au questionnaire de l'O. E. C. E.;
3° Le rapport sur les résultats 1947-1949 et les objectifs 1950-1952.
Chapitre II. — Degré de réalisation des objectifs de production et d'investissement et conséquences économiques:
1° Degré de réalisation des objectifs de production;
2° Comparaison des perspectives d'investissement et degré de réalisation;
3° Investissements et conséquences sur l'activité économique générale de 1947 à 1950.
Chapitre III. — L'incertitude des moyens employés pour la réalisation des investissements, notamment en ce qui concerne leur financement:
1° Moyens généraux d'orientation de l'activité économique;
2° Les modes de financement des investissements.
Chapitre IV. — Ce que représentent les crédits proposés par le projet de loi de finances pour l'exercice 1951:
A. — Observations préliminaires.
B. — Méthodes de travail des commissions:
1° Reconstruction et construction de logements;
2° Reconstitution de la flotte de commerce et de pêche;
3° Reconstitution de la flotte rhénane;
4° Reconstitution et modernisation de la Société nationale des chemins de fer français;
5° Air France;
6° Charbonnages de France;
7° Electricité;
8° Gaz;
9° Agriculture;
10° Entreprises industrielles et commerciales;
11° Outre-mer;
12° Sarre.
2e partie. — Les propositions des commissions réunies de l'économie nationale et des finances concernant les investissements de 1951:
Chapitre Ier. — Etudes et propositions des commissions compétentes:
1° Reconstruction et construction de logements;
2° Reconstitution de la flotte de commerce et de pêche;
3° Reconstitution de la flotte rhénane;
4° Reconstitution et modernisation de la Société nationale des chemins de fer français;
5° Air France;
6° Charbonnages de France;
7° Electricité;
8° Gaz;
9° Agriculture;
10° Entreprises industrielles et commerciales;
11° Outre-mer;
12° Sarre.
Chapitre II. — Possibilités et moyens de réalisation des investissements préconisés:
1° Le problème des options entre les dépenses à effectuer;
2° Possibilités financières et matérielles d'exécution;
3° Modalités de financement extra-budgétaires.
Chapitre III. — Conclusion. — Propositions pour une procédure d'examen plus rationnelle des projets de financement des investissements.
Annexes: rapports particuliers.

INTRODUCTION

I. — Compétence du Conseil économique sur les plans économiques

L'article 25 de la Constitution dispose que « le Conseil économique est obligatoirement consulté par le conseil des ministres sur l'établissement d'un plan économique national, ayant pour objet le plein emploi des hommes et l'utilisation rationnelle des ressources matérielles ».

Le plan de modernisation et d'équipement a été établi entre le 3 janvier et le 23 novembre 1946 et approuvé par le conseil des ministres le 14 janvier 1947. Le Conseil économique, n'ayant été mis en place que le 26 mars 1947, n'a donc pu être consulté à son sujet.

D'une interprétation strictement littérale de l'article 25 de la Constitution, on pourrait déduire que le Conseil n'étant obligatoirement consulté que sur « l'établissement » des plans, le Gouvernement n'est pas tenu de le consulter sur le plan de modernisation et d'équipement de novembre 1946, qui a été « établi » avant que le Conseil économique n'existe.

Mais, suivant l'expression même de son commissaire général, le plan est une « création continue »; il doit constamment s'adapter à la situation changeante de la conjoncture et ses programmes annuels doivent naturellement tenir compte des résultats déjà acquis dans les premières années d'exécution; bref, le plan est susceptible de recevoir, en cours d'exécution, de nombreuses et importantes modifications.

Le Conseil économique, obligatoirement consulté sur l'établissement du plan, doit donc logiquement l'être aussi sur ses modifications.

L'évolution de la conjoncture économique internationale a même été si importante au cours des récentes années qu'on a pu dire que les modifications qui ont été apportées, en conséquence, au plan initial de 1946 ont été si décisives qu'elles ont abouti à remplacer successivement celui-ci par deux autres plans; tout au moins, peut-on considérer que la version initiale de novembre 1946 (rapport général sur le premier plan de modernisation et d'équipement) a été successivement remplacée par une version d'octobre 1948 (réponse française au questionnaire de l'O. E. C. E. sur le programme à long terme) et une version de décembre 1949 (rapport du commissaire général sur le plan de modernisation et d'équipement de l'Union française — Réalisations 1947-1949 et objectifs 1950-1952). En effet, non seulement les objectifs économiques ont été profondément modifiés, mais la période même à laquelle s'appliquait le plan a été modifiée:

La version de novembre 1946 s'appliquait aux 4 années 1947 à 1950.

La version d'octobre 1948 s'appliquait aux 4 années allant du 1er juillet 1948 au 30 juin 1952.

La version de décembre 1949 s'applique aux 6 années 1947 à 1952.

Le Conseil économique considère qu'aux termes de la Constitution, il aurait dû être consulté par le conseil des ministres sur ces deux modifications fondamentales du plan.

Au reste, l'article 4 de la loi du 17 août 1948, tendant au redressement économique et financier, dispose que:

« Avant le 1er janvier 1949, le Gouvernement prendra les dispositions nécessaires en vue de soumettre à l'avis du Conseil économique et de l'Assemblée de l'Union française, et à l'approbation du Parlement, le plan de modernisation et d'équipement de la métropole et des territoires de l'Union française définissant pour quatre années les objectifs de production à atteindre pour développer la production nationale et assurer l'équilibre de la balance des comptes. »

Cette disposition, qui a été successivement rappelée, à l'occasion des votes des budgets d'investissements pour 1949 et 1950, par l'article 1er de la loi du 8 avril 1949 et l'article 6 de la loi du 21 juillet 1950, est restée lettre morte.

II. — Historique des efforts répétés du Conseil économique pour être saisi du plan et de la documentation correspondante

Le Conseil n'a pourtant cessé, depuis sa création, tant de demander au Gouvernement d'être saisi du plan que d'attirer l'attention du Parlement sur la nécessité qu'il le soit, afin de pouvoir éclairer la représentation nationale à son sujet, notamment à l'occasion des débats annuels sur les crédits d'investissements.

Dès le 8 juillet 1947, à l'occasion de l'avis qu'il a émis à la suite du rapport présenté par M. Byé, sur la proposition de loi n° 1637 de M. Lespès tendant à soumettre au Parlement les directives générales de la politique économique, il déclarait notamment « qu'il importait de présenter devant le Parlement et le Conseil économique le plan d'équipement et de modernisation en cours ».

Le 4 novembre 1947, par une résolution votée sur proposition de M. Caujolle, le Conseil « demandait au Gouvernement de bien vouloir l'informer sur:

1° Le bilan des réalisations du plan;

2° Les difficultés auxquelles se heurte son application;

3° Les modifications qu'il pourrait être nécessaire de lui apporter »...

Par sa résolution du 23 décembre 1948, le Conseil a « demandé instamment au Gouvernement de lui communiquer avant le 1er janvier 1949, date prévue par la loi du 17 août 1948, les éléments nécessaires d'information pour mener à bien l'étude du plan dans les moindres délais possibles ».

A une lettre que le président du Conseil économique avait adressée le même jour dans le même sens au président du conseil des ministres, celui-ci répondait le 30 décembre 1948 que « le Gouvernement avait effectivement pris les dispositions nécessaires dans le délai prévu par l'article 4 de la loi du 17 août 1948 (1) et que le plan serait soumis au Conseil économique dans les premières semaines du mois de janvier 1949 ».

Cette assurance n'ayant été suivie d'aucun effet, alors que justement la version initiale de novembre 1946 venait d'être remplacée par une deuxième version essentiellement résumée dans la « Réponse française au questionnaire de l'O. E. C. E. sur le programme à long terme » (octobre 1948), et la loi du 8 avril 1949 venait de rappeler au Gouvernement l'obligation qu'il avait de soumettre le plan au Parlement, et ce dans un nouveau délai expirant le 8 mai 1949, le président du Conseil économique, par une nouvelle lettre en date du 22 avril 1949, demandait au président du conseil des ministres de transmettre le plan au Conseil.

Par lettre en date du 3 mai 1949, le président du conseil des ministres répondait que « le Gouvernement avait l'intention de saisir le Conseil économique de l'étude du plan, dès qu'il en aurait achevé la mise au point ».

Cette assurance n'ayant été à nouveau suivie d'aucun effet, le Conseil, par sa résolution du 8 juin 1949, a pour la quatrième fois, « demandé au Gouvernement de lui communiquer dans le moindre délai possible les documents concernant le plan économique, nécessaires à l'accomplissement de sa tâche constitutionnelle ».

A la fin de la même année, constatant que, pendant qu'il était toujours maintenu dans l'impossibilité de remplir cette tâche, non seulement le plan de modernisation et d'équipement était modifié, mais encore sa réalisation même était menacée par l'insuffisance des crédits budgétaires alloués aux investissements, le Conseil, abordant pour la permière fois le fond du problème, a émis, le 22 décembre 1949, à la suite d'une étude de sa commission de l'économie nationale, un avis sur les projets de loi nos 8581 et 8582 relatifs aux dépenses d'investissements pour 1950, dans lequel en même temps qu'il se prononçait contre la diminution des crédits d'investissements, il déclarait une fois de plus « qu'il y avait lieu de soumettre au Parlement et au Conseil économique, conformément à la Constitution, le plan économique national, ainsi que tout dispositif général d'exécution et toute documentation susceptibles d'éclairer le Parlement et le Conseil en la matière ».

Une équivoque ayant été susceptible de naître, du fait que le Gouvernement, sans soumettre ce plan au Conseil économique et au Parlement conformément à la loi, avait annexé au projet de loi n° 8582 relatif au développement des dépenses d'investissements pour 1950 un « rapport du commissaire général sur le plan de modernisation et d'équipement de l'Union française: Réalisations 1947-1949 et objectifs 1950-1952 », et avait déclaré, dans l'exposé des motifs dudit projet de loi, que « la remise au Parlement de ce document répondait à la demande exprimée à maintes reprises par celui-ci et dont la dernière expression se trouvait dans la loi du 8 avril 1949 » tandis que la « lettre d'envoi » reproduite en tête du rapport susdit déclarait que « les Assemblées... pourraient se prononcer sur les objectifs du plan en décidant des crédits de 1950 », le Conseil a émis le 26 janvier 1950, à la suite d'une étude de ses commissions réunies de l'économie nationale et des finances, une résolution protestant contre une telle interprétation. Il attirait l'attention du Parlement, en lui demandant:

« De réserver sa décision sur la fixation des objectifs et méthodes de réalisation du plan jusqu'à ce que celui-ci ait été examiné et approuvé dans la procédure prévue par les dispositions de l'article 4 de la loi du 17 août 1948,

« Et de fixer un nouveau, mais très court délai au Gouvernement pour le dépôt d'un projet de loi concluant expressément à cette approbation. »

A la suite d'une lettre que lui avait adressée le 7 février le président du Conseil économique et d'une entrevue qu'il avait eue le 28 février 1950 avec le bureau de celui-ci, le président du conseil des ministres, par lettre en date du 7 mars 1950, donnait l'assurance

« Qu'il n'était certes pas dans la pensée du Gouvernement de considérer que le vote du projet de loi (de développement des dépenses d'investissements pour 1950) puisse remplacer l'approbation expresse du plan »,

et considérait que le rapport du commissaire général au plan et l'état d'avancement des opérations du plan annexé à ce projet de loi

« ...devraient permettre au Conseil économique de donner un avis qui serait particulièrement précieux au Gouvernement pour la mise au point des textes approuvant les objectifs futurs. »

Devant cette demande du Gouvernement et bien que le document en question ne constituât pas, de beaucoup, le plan détaillé et officiellement arrêté, sur lequel le Conseil devait être constitutionnellement et légalement consulté, le bureau du Conseil a estimé qu'il y avait lieu que celui-ci émette l'avis désiré par le Gouvernement. Toutes les commissions du Conseil se sont immédiatement mises au travail et le Conseil, au prix d'un effort considérable, se préparait à donner pour fin juillet 1950 son avis sur la dernière version du plan que constitue le rapport de décembre 1949 lorsqu'est intervenu le projet de pool européen du charbon et de l'acier.

Votre commission de l'économie nationale, chargée de l'étude de ce projet, a immédiatement mesuré l'importance décisive qu'aurait son éventuelle adoption sur l'orientation du plan de modernisation et d'équipement.

Aussi, tant pour commencer l'étude de cette question que pour mesurer cette incidence sur celle du plan par le Conseil a-t-elle demandé dès le 23 mai, les auditions du président Schuman et de M. Monnet, qui dirige la délégation française aux négociations d'experts.

Ces auditions n'ayant pu être obtenues, non plus qu'une documentation précise et officielle sur le projet envisagé, le Conseil a émis, le 11 juillet 1950, une résolution par laquelle il a:

« Demandé l'audition rapide du ministre des affaires étrangères et du commissaire général du plan par ses commissions compétentes, ou, du moins, la communication à celles-ci de tous documents de nature à leur permettre d'apprécier les projets en cause sur le plan économique, et décidé, en attendant, de suspendre son examen du plan de modernisation et d'équipement en ce qui concerne les secteurs susceptibles d'être influencés par ces projets ».

Sont enfin intervenus les événements de Corée qui ont, comme on le sait, bouleversé la conjoncture mondiale, tant politique qu'économique. Ce nouvel élément, s'ajoutant au projet de pool du charbon et de l'acier, a amené le Conseil à émettre, le 24 octobre 1950, une nouvelle résolution, par laquelle notamment il:

« Demandait au Gouvernement... de déléguer le plus tôt possible l'un de ses membres, aux fins de l'informer tant des répercussions du pool du charbon et de l'acier et de la politique de réarmement sur les objectifs contenus dans le rapport

(1) « Avant le 1er janvier 1949 »

de décembre 1949 du commissaire général du plan que des moyens prévus pour la réalisation de ces objectifs éventuellement modifiés ».

Cette demande n'a pas encore été suivie d'effet, à la présente date.

III. — Le problème des crédits budgétaires annuels d'investissements

C'est, pour la première fois, en décembre 1949, au sujet des crédits d'investissements pour 1950, que le Conseil économique s'est saisi d'un projet de loi budgétaire. S'il le fit, ce n'était nullement pour enfeindre la loi qui lui dénie compétence en la matière (1), mais bien parce que c'était, et c'est encore malheureusement pour lui, le seul moyen de faire entendre sa voix et celle des catégories économiques et sociales qu'il représente, sur les programmes d'équipement et de reconstruction.

Une autre raison, plus fondamentale celle-là, réside dans l'importance croissante prise par les fonds publics dans le financement des investissements. Dans le total des investissements recensés, leur part s'élève de 54 p. 100 en 1947 à 64 p. 100 en 1950, la moyenne pour les 4 années s'établissant à 62 p. 100. Il serait, dès lors, curieux que le Conseil économique, constitutionnellement compétent sur le plan et, par conséquent, sur ses moyens d'exécution, au premier rang desquels les investissements, ne puisse se prononcer sur les 2/3 d'entre eux.

Aussi, dès décembre 1949, le conseil avait-il estimé que son incompétence légale en matière budgétaire « ne pouvait lui interdire de se prononcer sur les dépenses publiques nécessaires à la réalisation des plans économiques ».

La même solution a été reconduite cette année, mais tant pour ces raisons juridiques qu'en vertu de considérations de méthode, vos commissions ont, en conclusion de leurs travaux, souhaité qu'à l'avenir une procédure plus rationnelle permette au conseil d'étudier les programmes de financement, en les replaçant dans un ensemble plus complet à la fois quant à la documentation fournie et quant aux perspectives tracées.

Le vote de deux douzièmes provisoires ayant retardé le moment où la commission des finances de l'Assemblée nationale doit aborder ses travaux sur les crédits d'investissements, nous avons pu cette année nous livrer à une étude plus détaillée que l'an dernier qui vous est présentée dans le présent rapport.

PREMIERE PARTIE

Evolution et perspectives immédiates de la reconstruction et de la modernisation.

Le plan d'investissements n'a pas de personnalité bien définie. Qui veut se faire une idée de ce qu'ont été depuis quatre ans les intentions des pouvoirs publics en matière de reconstruction et d'équipement, dispose, à ce jour, de trois documents successifs, à savoir, par ordre de parution:

Le « Rapport général sur le premier plan de modernisation et d'équipement » (2e session du conseil du plan, novembre 1946).

La « Réponse française au questionnaire de l'O. E. C. E. sur le programme à long terme » (octobre 1948).

Le « Rapport du commissaire général sur le plan de modernisation et d'équipement de l'Union française; réalisations 1947-1949 et objectifs 1950-1952 » (décembre 1949).

De chacun, se dégagent des principes directeurs qu'il est bon de rappeler, à la fois pour juger des modifications introduites dans l'orientation des plans successifs et pour tenter de les confronter avec les résultats obtenus.

Certes, dans tous ces rapports, les grands objectifs mentionnés en tête du plan Monnet 1946, sont chaque fois réaffirmés: relèvement des ruines causées par la guerre, élévation de la productivité de notre économie, équilibre des échanges extérieurs, stabilité monétaire, élévation du niveau de vie de la population. Mais, à chaque fois aussi, certains de ces objectifs généraux prennent un contenu différent, tandis que les priorités initiales sont modifiées.

Les auteurs de ces plans successifs et les gouvernements responsables de leur élaboration ne manquent pas de soutenir que seule l'expérience — effets des premiers investissements effectués et événements internationaux — a dicté de tels infléchissements. S'insérant ainsi dans la vie économique et sociale sans cesse en évolution, le plan aurait, de la sorte, eu le grand mérite d'être « une création continue ».

Reste à savoir, cependant, si ces transformations des objectifs initiaux les ont rapprochés des grands principes auxquels on s'affirme fidèle, et si les résultats obtenus ont permis de transcrire ces principes dans la vie concrète.

(1) Article 1er de la loi organique du 27 octobre 1946.

Aussi, étudierons-nous succinctement:

1° Les idées directrices des versions successives du plan de modernisation et d'équipement, tant pour les pays d'outre-mer (1) que pour la métropole;

2° Les objectifs visés dans chaque version et les réalisations effectuées ainsi que les résultats généraux obtenus, tant en matière de production, d'équilibre des échanges extérieurs et de niveau de vie;

3° Les problèmes soulevés par le financement des investissements.

Chapitre Ier. — Les principes directeurs du plan et leur infléchissement au travers des versions successives

1° *Le plan de 1946.*

Partant du dilemme « modernisation ou décadence » le premier plan de modernisation et d'équipement élaboré en 1946, dit « plan Monnet », mettait en relief aussi bien les destructions de guerre que le vieillissement de notre appareil de production intervenu dès avant le second conflit mondial, vieillissement qui en avait sensiblement réduit le potentiel, tandis que croissait celui de nos concurrents étrangers.

Ce même texte rappelait, en outre, qu'il était nécessaire de parer rapidement à un tel état de choses, tant pour élever le niveau de vie de la population française que pour assurer l'indépendance économique du pays.

a) *L'impératif de la modernisation.* — C'était pour mettre notre économie en mesure de satisfaire à ces deux impératifs, jugés, à l'époque, fondamentaux, que le plan Monnet de 1946 préconisait la modernisation de l'équipement productif français.

« Il n'y a pas de choix pour la France, écrivait le rapport général sur le plan publié en novembre 1946 (2); ce serait une illusion de s'imaginer que la France pourrait se dispenser de cet effort et revenir à l'état médiocre d'avant-guerre. L'alternative n'est pas le retour à la situation antérieure, mais une déchéance matérielle sans cesse aggravée ».

Les principaux secteurs d'activité visés par la modernisation projetée, furent choisis de telle sorte que — au moins dans l'esprit des auteurs du plan — soient atteints, dans les délais les plus rapides, les deux objectifs fondamentaux rappelés tout à l'heure: élévation du niveau de vie, indépendance économique à l'égard de l'étranger et ceci, au prix, non d'une consommation d'un capital productif déjà amenuisé, mais de son extension. C'est ainsi qu'avec le souci d'utiliser au maximum le potentiel de production existant, afin d'éviter de brutales transformations entraînant fermetures d'entreprises et chômage, le plan de 1946 se proposait d'accroître la productivité aussi bien de l'agriculture française que des industries de transformation.

Un rendement accru des productions agricoles apparaissait en effet nécessaire, tant pour satisfaire aux besoins du marché intérieur — surtout dans la perspective d'un niveau de vie et partant d'une demande de biens de consommation alimentaire accrus — que pour concourir à l'équilibre de nos échanges extérieurs, à la fois par la réduction des importations de produits alimentaires et par une augmentation de leurs exportations.

Les mêmes préoccupations présidaient au souci de relever la productivité des industries de transformation, en particulier de la construction mécanique, des industries chimiques et du textile, appelées à devenir d'importants fournisseurs tant du marché intérieur de consommation que des marchés étrangers.

b) *Priorités établies.* — Mais, le principe étant posé qu'une augmentation durable et saine de la productivité ne pouvait, là comme ailleurs, découler que d'une modernisation de l'équipement, encore fallait-il avoir les moyens d'opérer cette modernisation.

Il apparut alors que des priorités devaient être établies et que l'effort devait porter, en premier lieu, sur les « ressources clefs » — dont la plupart constituaient à l'époque de véritables « goulots d'étranglement » — c'est-à-dire sur les productions nationales commandant les stades ultérieurs de la transformation. Ainsi en était-il du charbon et de l'électricité, où la France accusait un gros retard sur les pays industriels étrangers; de l'acier et du ciment indispensables à la production d'équipement et à la reconstruction; du machinisme agricole, nécessaire à la mécanisation de l'agriculture; enfin des moyens de transports, ferroviaires et maritimes notamment, durement éprouvés par la guerre.

(1) Nous employons le terme « pays d'outre-mer » pour désigner les territoires extra-métropolitains de l'Union française dont le statut juridique et partant l'appellation diffèrent, selon qu'il s'agit de territoires (T. O. M.), de départements (D. O. M.), ou de pays associés (protectorats).

(2) Rapport général adopté par la deuxième session du conseil du plan, page 18.

Il n'était donc pas question de « sacrifier » la modernisation des industries de transformation à celle des « secteurs de base », mais seulement d'assurer le démarrage plus rapide de ces derniers, afin de mieux réaliser l'équipement des premières à la fin de la période quadriennale. C'est ainsi que, pour 1947, première année d'exécution de ce plan, étaient prévus 141,2 milliards d'investissements au profit de six secteurs de base, soit 32 p. 100 du total des investissements métropolitains à effectuer cette année-là, pourcentage qui, pour l'ensemble de la période 1947-1950, ne devait s'élever qu'à 24 p. 100 (536 milliards sur un total de 2.250).

Nous n'entendons pas soutenir ici, ni que l'échelonnement des priorités d'investissement dans le temps ait été le meilleur, ni que les faits aient confirmé les projets établis à cet égard. C'est un point sur lequel il conviendra de revenir. Il convenait toutefois de rappeler dans quel esprit et selon quelles perspectives un tel échelonnement avait été prévu en 1946.

c) *Résultats généraux recherchés.* — Quant aux résultats d'ensemble envisagés au terme de ce plan, ils peuvent se résumer comme suit:

1° La production nationale, dont est issu le revenu national réparti entre les différentes catégories sociales et susceptible de consommation et d'investissement, devait, en volume, atteindre fin 1946 le niveau de celle de 1938, fin 1948 celui de 1929 et se situer en 1950 à 125 p. 100 de la production de 1929;

2° La balance des payements courants de la zone franc avec l'étranger devait voir son déficit se réduire progressivement, pour disparaître complètement en 1950. La valeur réelle des exportations aurait alors augmenté de 230 p. 100 par rapport à celle de 1946 et la valeur réelle des importations, tant d'approvisionnement que d'équipement, diminué de 7,5 p. 100, les recettes du tourisme ayant, par ailleurs, été multipliées par 12,6 et le solde déficitaire du fret maritime réduit de 77,5 p. 100.

3° Tout en ne dissimulant pas qu'en raison de l'ampleur des investissements projetés la consommation intérieure ne trouverait au départ — en cas de réalisation effective desdits investissements — ni les moyens matériels, ni les ressources financières lui permettant de croître dans la même proportion que la production, le premier plan était plus optimiste pour l'avenir puisqu'il affirmait que les « Français devraient pouvoir retrouver, pour tous les articles essentiels de consommation, leurs possibilités d'achat de 1938 entre 1947 et 1949; en 1950 leur niveau de vie dans l'ensemble, à l'exception du logement, serait nettement supérieur à celui d'avant guerre » (1).

d) *Les lacunes du plan 1946.* — Ainsi ce premier plan apparaissait, à première vue, comme une harmonieuse construction d'ensemble. Avant de nous demander si les objectifs visés dans le laps de temps envisagé (4 ans) étaient ou non trop ambitieux, avant d'examiner dans quelle mesure ils ont été réalisés et si les moyens mis en œuvre ont été satisfaisants ou non, il importe de signaler deux lacunes graves, quant aux objectifs eux-mêmes.

La première concerne la reconstruction et la construction de logements. Certes, le plan Monnet prévoyait bien 660 milliards en leur faveur, sur les 2.250 qu'il se proposait d'employer en investissements, au cours de la période quadriennale. Certes, il affirmait, avec juste raison, que, tout n'étant pas réalisable à la fois et qu'au surplus les industries du bâtiment et des matériaux de construction devant d'abord être mises en état de satisfaire aux immenses besoins de la reconstruction et des grands travaux d'équipement, il n'était pas possible de reconstruire et surtout de construire en quatre ans la totalité des nouveaux logements nécessaires, vu les destructions et la croissance démographique.

Mais il eut été cependant utile de prévoir, même pour une période un peu plus étendue, un programme de construction de logements, tant en faveur des sinistrés que des mal logés et des jeunes ménages, de telle sorte que, d'une part, ces catégories toujours plus larges de la population sachent que leurs efforts aboutiraient concrètement à l'amélioration de leurs conditions de vie et que, d'autre part, fut fixé de façon précise l'échelonnement des efforts matériels et financiers à accomplir dans ce domaine.

La seconde a trait au développement économique et social des pays d'outre-mer. Un vaste débat a montré ici même, en février 1950, combien incertaines restent encore les perspectives tracées à cet égard et comment les populations autochtones intéressées n'ont été que très imparfaitement consultées. Un principe toutefois avait été posé, tant par la loi du 30 avril 1946 que par la commission de modernisation des territoires d'outre-mer, celui d'orienter chaque territoire vers son développement optimum, en fonction de ses possibilités économiques et humaines, et d'élever le niveau de vie des populations intéressées, principe excluant les méthodes héritées du pacte colonial d'exploitation intensive pour l'exportation des ressources naturelles, excluant aussi la constitution sur le plan économique d'une union française autarcique.

Mais il faut bien reconnaître que, resté trop général, ne s'harmonisant pas toujours avec le plan métropolitain, et privé surtout de précisions suffisantes quant à ses modes de réalisation, le plan des territoires d'outre-mer, qui ne couvrait d'ailleurs pratiquement que l'Afrique noire, ne répondait pas pleinement à ce qu'on eût été en droit d'attendre de lui.

(1) Rapport général précité, page 90

2° *Réponse au questionnaire de l'O. E. C. E.*

Le plan de modernisation et d'équipement élaboré en 1946 ne s'est pas imposé longtemps, sous sa forme initiale, à la vie économique française.

Dès le début de 1948, le plan Marshall prenait corps et, avec lui, l'idée d'une coopération économique entre ceux des pays européens qui avaient eu recours à cette intervention extérieure.

C'est ainsi que se fit jour la nécessité, mise en vedette par le gouvernement américain qui couvrait le déficit dollars de ces pays et s'était réservé le droit de ne permettre le déblocage de la contre-valeur des importations couvertes par l'aide Marshall, que, sur justification de l'emploi qui en serait fait dans chaque pays, d'une harmonisation des programmes à long terme des différents pays membres de l'O. E. C. E., organisation née le 16 avril 1948.

a) *L'impératif de l'équilibre des échanges extérieurs et les priorités en découlant.* — C'est pour répondre à ce souci que fut rédigée et publiée, en octobre 1948, la « Réponse française au questionnaire de l'O. E. C. E. sur le programme à long terme » (1).

L'orientation même des mesures préconisées par ce document se trouvait nécessairement dictée par la question qui avait provoqué sa rédaction, à savoir la nécessité pour l'économie française:

« D'équilibrer, par ses propres moyens, en 1952-1953, sa balance des payements avec l'étranger, tout en maintenant à sa population un niveau de vie convenable » (2).

Il s'agissait de savoir comment, en 1952-1953, date d'expiration prévue pour les crédits Marshall, la France pourrait « avoir de nouveau une économie viable sans aide exceptionnelle extérieure », c'est-à-dire, en termes clairs, sans dollars Marshall.

Quoi qu'il en soit, la modernisation devait désormais se porter par priorité sur les secteurs susceptibles, par leur développement, soit de réduire nos besoins d'importation, soit d'accroître nos productions exportables.

« Comme on le voit, écrivaient les auteurs du Mémorandum (3), les points d'application du plan français n'ont rien d'arbitraire: ils ont été dictés par les grands postes (à l'importation et à l'exportation) de la balance extérieure qu'il s'agit de rééquilibrer, et la détermination des productions à développer correspond aux aptitudes naturelles, déjà exploitées ou insuffisamment mises en valeur, des diverses parties de l'Union française. »

L'agriculture devenait ainsi secteur prioritaire, surtout en ce qui concerne ses produits de base (blé, viande, produits laitiers, oléagineux), dont il était prévu que l'exportation serait plus facile que celle des produits alimentaires dits de luxe, autrefois traditionnelle chez nous (vins, fruits).

Pour les mêmes raisons, une attention toute particulière était accordée à la sidérurgie et à l'industrie des carburants, la demande mondiale de ces produits apparaissant devoir être élevée au cours de la période envisagée (1949-1952-1953).

Enfin, étant donné que l'équilibre des payements extérieurs courants ne se conçoit qu'à l'échelle de la zone franc tout entière, les pays d'outre-mer étaient appelés à développer au maximum leurs productions exportables (phosphates, minerais de fer et de plomb, bois, coton brut, corps gras) de façon à soulager la métropole de certains achats à l'étranger, en l'approvisionnant en matières premières, et à combler par des exportations massives vers l'étranger le déficit métropolitain des payements courants avec l'étranger. Quelle qu'en puisse être

(1) Que nous appellerons par la suite « Mémorandum français à l'O. E. C. E. ».
(2) Memorandum, p. 5.
(3) Memorandum (§ 20, p. 22).

la justification, il y avait là un infléchissement marqué des principes posés en 1946, quant au développement économique et social de ces pays et de leurs populations autochtones.

La production de moyens énergétiques d'origine nationale voit ses objectifs réduits ou retardés. Ainsi en est-il du charbon, dont l'extraction devait atteindre 65 millions de tonnes en 1950 d'après la première version du plan, et seulement 60 millions de tonnes en 1952-1953 d'après le mémorandum de l'électricité hydraulique qui aurait dû être mise en état de fournir 26 milliards de kWh en 1952 et qui se trouve ramenée à 22.

Pour la Société nationale des chemins de fer français, l'électrification de Paris-Lyon est retardée à 1952-1953 (au lieu de 1950) ; l'acquisition de wagons marchandises neufs ne devait atteindre que 55.000 à cette date (au lieu des 120.000 prévus initialement).

Enfin, les industries de la machine-outil et du ciment ne font plus l'objet de prévisions particulières, non plus que la reconstruction et la construction de logements.

b) *Résultats généraux escomptés.* — Les résultats d'ensemble attendus de cette modification des objectifs du plan étaient les suivants :

1° Porter en 1952 le revenu national à un niveau de 30 p. 100 supérieur à celui du deuxième semestre 1948, à raison d'un accroissement de 25 p. 100 de la production agricole et de 40 p. 100 de la production industrielle.

Par rapport à 1929, le memorandum se bornait donc à prévoir un accroissement du revenu national de 20 p. 100, en 1952, tandis que le premier plan ambitionnait d'atteindre 25 p. 100 d'augmentation dès 1950.

PERSPECTIVES COMPARÉES D'ACCROISSEMENT DU REVENU NATIONAL

(En milliards de francs 1938.)

	Prévisions du premier plan.			Prévisions du mémorandum		Pourcentage d'accroissement	
	1929 (chiffre réel).	1950.	Pourcentage d'accroissement.	2e semestre 1948 (chiffre réel).	1952.	sur 1948	sur 1929.
Produit national brut aux prix de marché.....	485	605	+ 25 p. 100.	445	580	+ 30 p. 100.	+ 20 p. 100.

2° La balance des payements courants de la zone franc avec l'étranger devait voir son déficit disparaître en 1952-1953, grâce, d'une part, à un surcroît d'exportation des pays d'outre-mer vers l'étranger, de l'ordre de 167 millions de dollars (importateurs nets de l'étranger en 1947 à raison de 174,6 millions de dollars) et, d'autre part, à une réduction de 1.501,2 millions de dollars du déficit de la balance des comptes métropolitaine, par rapport à ce qu'il était en 1947 (soit une résorption de 90 p. 100).

Pareille contraction du déficit métropolitain devait être obtenue en accroissant de 77 p. 100 les exportations de marchandises vers l'étranger, en triplant le produit du tourisme, en réduisant de 21 p. 100 les importations en provenance de l'étranger et de plus de moitié le solde déficitaire des frets maritimes.

Par contre, il était prévu que le service de la dette extérieure, par suite des emprunts contractés aux Etats-Unis serait, à cette date, multiplié par 8, par rapport à 1947.

Dans les exportations métropolitaines vers l'étranger il était prévu qu'en 1952-1953 les postes dont la part augmenterait seraient les produits agricoles (21,6 p. 100 au lieu de 15,9 p. 100 en 1947), les combustibles minéraux solides (3,4 p. 100 au lieu de 1,7 p. 100) et les minerais et métaux (17,2 p. 100 au lieu de 4,6 p. 100). Seraient, au contraire, en régression, la part dans les exportations des industries mécaniques et électriques (20,1 p. 100 contre 22,6 p. 100), celle des textiles (16,2 p. 100 contre 28 p. 100) et celle des industries chimiques (10,1 p. 100 contre 11,3 p. 100).

Les plus fortes majorations envisagées portaient sur les produits agricoles dont l'exportation devait atteindre, en 1952-1953, 430 millions de dollars (soit 146 p. 100 de plus qu'en 1947) et sur les minerais et métaux avec 340 millions de dollars (soit 6,4 fois plus qu'en 1947).

3° *Le rapport sur les résultats* 1947-1949 *et les objectifs* 1950-1952.

Répondant à une question précise de l' O. E. C. E., le mémorandum français d'octobre 1948 ne pouvait entrer dans tous les détails du plan de modernisation. C'est ce que fit, un an plus tard, le « rapport du commissaire général du plan sur le plan de modernisation et d'équipement de l'Union française; réalisations 1947-1949 et objectifs 1950-1952 ».

L'orientation prise en 1948 y subsiste et s'affirme. La préoccupation fondamentale demeure d'assurer l'équilibre des échanges extérieurs avec l'étranger.

« Matériellement et moralement, le problème majeur pour notre pays est de se mettre en mesure d'assurer d'ici moins de trois ans la relève de l'aide américaine par son propre effort de production, d'exportation et de financement. » (1).

(1) « Réalisations 1947-1949, objectifs 1950-1952 », p. 13.

Plus prudent que le mémorandum, parce qu'il n'avait pas, cette fois, à répondre à une question précise, le rapport de décembre 1949 refuse expressément de « supputer de façon complète et rigide comment pourra s'établir notre balance des comptes au terme du plan et surtout dans quelle mesure pourra être réduit sinon supprimé, notre déficit sur la zone dollar » (1).

Les objectifs de production et de modernisation restent sensiblement les mêmes que ceux affichés dans le mémorandum à L'O. E. C. E. Il convient toutefois de signaler les compléments et précisions significatifs apportés par ce nouveau texte.

Le rapport de décembre 1949 prétend justifier les ralentissements ou les abattements opérés sur les prévisions initiales de développement de certaines « activités de base » en affirmant qu'elles ont d'ores et déjà atteint un niveau suffisant pour permettre d'accroître l'activité des branches exportatrices ou susceptibles de le devenir. Ainsi en est-il, semble-t-il, du charbon et de l'hydroélectricité.

Plus malaisé à comprendre en soi, si l'on n'invoquait pas, pour la première, les difficultés rencontrées depuis 1947 par l'agriculture française et, pour la première comme pour la seconde, la concurrence étrangère ranimée par la politique de libération des échanges extérieurs, seraient les réductions apportées aux programmes de production de l'industrie du machinisme agricole et de celle de la machine-outil.

L'industrie du ciment et des matériaux de construction se voit signifier que sa production est suffisante, ce qui n'est valable que compte tenu du rythme insuffisant de la reconstruction et la construction de logements.

Enfin, pour la Société nationale des chemins de fer français, aucun montant, ni de trafic, ni de commandes de matériel ou de travaux, ni, par conséquent, d'investissements — sauf en ce qui concerne l'électrification de Paris-Lyon — ne sont prévus pour les années 1951 à 1953. S'il est, à cet égard, vraisemblable que les prévisions de trafic faites en 1946 avaient été trop élevées, la raison profonde de la carence du nouveau plan à l'égard du rail s'explique par le souci de veiller « à ce qu'aucun investissement important ne soit entrepris dans les domaines où une nouvelle répartition entre les différents modes de transport serait susceptible d'intervenir » (2).

Aux activités de base, véritablement maintenues à ce rang (charbon, électricité, sidérurgie), et à celles introduites par le memorandum à l'O. E. C. E. (carburants, agriculture et industrie de l'azote), le rapport de décembre 1949 ajoute trois séries d'industries: celles qui jouent un rôle important dans le déve-

(1) *Ibidem* § 20, p. 27.

(2) Rapport précité, p. 99.

loppement de l'économie générale, celles susceptibles d'alléger, par leur extension, le passif de notre balance commerciale avec l'étranger et celles qui peuvent en augmenter l'actif.

Les premières comprennent la fabrication des produits chimiques de base (acide sulfurique, chlore, carbure de calcium), l'industrie du coke et celle du gaz.

On relève, parmi les secondes: les industries des minerais et métaux non ferreux, celle des textiles artificiels et celle des pâtes à papier.

Enfin, marine marchande, aviation civile et commerciale et tourisme rentrent dans la troisième catégorie.

Outre les travaux de modernisation prévus pour ces différentes industries, le rapport de décembre 1949 met l'accent sur deux conditions qui lui semblent essentielles à la réalisation simultanée du rééquilibre de nos échanges avec l'étranger et de l'élévation du niveau de vie. Il s'agit de « l'amélioration de la productivité et de la limitation du total des charges ». (1).

Par « amélioration de la productivité », le rapport entend, non pas celle découlant de la modernisation et du rééquipement en matériel, mais bien de l'application de méthodes dites d' « organisation scientifique du travail ».

Certains se sont élevés contre l'emploi de telles méthodes dont les travailleurs salariés n'ont, en règle générale, jamais eu à se féliciter. D'autres les ont approuvées. On peut craindre, en tout cas, face aux réductions d'investissements productifs opérées dans certains secteurs, qu'elles ne soient présentées comme un substitut aux efforts d'investissements jugés jadis nécessaires pour développer la productivité.

Quant à la limitation du total des charges, elle évoque le problème des moyens de financement que nous traiterons par la suite.

Il convient, par ailleurs, de signaler que, s'il est plus précis que les projets précédents en matière d'opérations de modernisation et d'équipement à réaliser outre-mer, le rapport de décembre 1949 reprend les thèmes développés à cet égard dans le memorandum et qu'il tend, de ce fait, à s'éloigner des principes directeurs posés dans le plan de 1946. C'est ainsi que la part des investissements d'équipement social des territoires d'outre-mer proprement dits tombe de 28 p. 100 à 18 p. 100.

Rappelons enfin que, moins encore que dans le premier plan, il n'est tracé de programme en ce qui concerne la reconstruction et le logement. Aucun montant d'investissement n'est prévu à ce titre (alors que 660 milliards en francs de juin 1946, soit 30 p. 100 du total, l'étaient dans le plan de 1946); les industries des matériaux de construction et du bâtiment ont disparu des rubriques et il est laissé entendre qu'en vertu de l'axiome de la « limitation des charges » l'effort dans ce domaine doit être renvoyé à plus tard.

CHAPITRE II

DEGRÉ DE RÉALISATION DES OBJECTIFS DE PRODUCTION ET D'INVESTISSEMENT ET CONSÉQUENCES ÉCONOMIQUES

Sans nous attarder à leur détail, étudié dans les rapports annexes des commissions saisies pour avis et résumé dans la suite du présent rapport, nous croyons utile de confronter les prévisions d'ensemble des différents plans successifs et les réalisations obtenues depuis 1947, tant en matière de production que d'investissement.

Il va de soi que cette comparaison ne prend tout son sens qu'en ce qui concerne le plan de 1946 venu à son terme fin 1950, encore qu'il ne s'agisse pas alors, à proprement parler, d'une appréciation du degré de réalisation de ce plan, les objectifs en ayant été transformés en cours de route. A l'inverse, tandis que les chiffres de production obtenue ou d'investissements effectués ne peuvent être d'emblée rapportés aux prévisions faites pour 1952-53, puisque nous ignorons ce qu'ils seront à cette date, il est cependant possible de mesurer l'écart qui nous sépare de ces prévisions.

1° *Degré de réalisation des objectifs de production.*

Le tableau ci-après donne les objectifs des deux versions du plan métropolitain pour un certain nombre de produits importants, ainsi que les productions effectives de 1950, les pourcentages de réalisation du plan de 1946, ceux d'achèvement du plan de 1949 et, à titre de comparaison, les niveaux atteints en 1929, 1938, 1946 et 1948. Il donne aussi les pourcentages d'augmentation quadriennale prévus par chacun des deux plans.

TABLEAU I. — *Objectifs de production et réalisations.*

SECTEURS ET PRODUCTIONS	PRODUCTION DES ANNÉES					PRÉVISIONS du plan 1946.		PRÉVISIONS du plan 1949.		PRODUCTION effective 1950.	POURCENTAGE de réalisations en 1950.	
	Unités.	1929.	1938.	1946.	1948.	Pour 1950.	Pourcentage de variation sur 1946.	Pour 1952-1953.	Pourcentage de variation sur 1948.		Du plan 1946.	Du plan 1949.
							p. 100.		p. 100.		p. 100.	p. 100.
Charbon (houille plus lignite)	Millions de t.	55	47,6	49,3	49 (1)	65	+ 32	60	+ 22	52	80	87
Electricité	Milliards de kWh.	14,4	20,7	22,4	27,6	37	+ 65	43	+ 56	31,7	86	74
Dont hydraulique	Milliards de kWh.	6,5	11,6	11,6	14,4	20,5	+ 77	11,5	+ 56	15,6	76	69
Sidérurgie (acier brut)	Millions de t.	9,7	6,2	4,4	7,2	11	+ 110	12,5	+ 74	10,5	96	84
Ciment	Millions de t.	5,3	3,8	3,8	5,8	13,5	+ 255	8	+ 38	7,5	56	93,5
Tracteurs	Milliers.	»	2,7	1,9	12,4	50	+ 253	40	+ 223	14	28	35
S. N. C. F.	Millions de t. expéd.	224	133	125,8	»	240	+ 90	»	»	151	63	»
Carburants (produits bruts raffinés)	Millions de t.	2,8	6	2,8	8,3	8,1	+ 190	18,7	+ 125	14,5	179	77,5
			1934-1938 —									
Blé	Millions de quintaux.	»	81,5	64	»	81	»	95	»	73,3	91	75
Viande	Milliers de t.	»	1.700	1.250	»	1.680	»	2.200	»	1.680	100	76
Lait et produits laitiers	Millions hl lait.	»	146	92	»	150	»	170	»	145	97	85
Sucre	»	»	»	»	»	»	»	1.300	»	1.200	»	92

(1) Moyenne 1948-1949 pour tenir compte du caractère anormal de 1948 du fait des grèves.

(1) Rapport précité § 23, p. 29.

Il est aisé de voir que, dans le domaine industriel, seul l'objectif de production d'acier, parmi ceux cités, a été à peu près atteint en 1950. Celui des carburants est dépassé de 79 p. 100, en raison de l'impulsion donnée au raffinage, sous l'empire de la deuxième version du plan. Quant aux autres ressources énergiques, leur pourcentage de réalisation se situe autour de 80 p. 100, avec un retard plus sérieux encore en ce qui concerne l'hydroélectricité. Sont sensiblement à la traîne la production de ciment (56 p. 100) et celle des tracteurs (28 p. 100).

Grâce aux bonnes récoltes, la production agricole semble devoir s'approcher des niveaux fixés pour 1950.

On notera, en ce qui concerne le degré de réalisation des objectifs 1952-1953, l'effet sur le charbon et sur le ciment de la réduction sensible des objectifs prévus par le plan.

2° *Comparaison des perspectives d'investissement et degré de réalisation.*

Plus instructives encore apparaissent les données relatives aux investissements. Signalons, à ce propos, que, pour 1950, ces données sont encore très fragmentaires et relativement incertaines.

Parmi les tableaux présentés ci-après, le premier compare les prévisions d'investissement pour leurs périodes quadriennales respectives du plan de 1946 et du mémorandum à l'O.E.C.E. (1) (le rapport de décembre 1949 n'en donnant pas le tableau d'ensemble).

Ces prévisions ne portent que sur les postes comparables d'un plan à l'autre, c'est-à-dire pratiquement sur la quasi-totalité des industries visées par la modernisation.

TABLEAU II. — *Comparaison des prévisions d'investissement des plans successifs.*

SECTEURS	PRÉVISIONS plan Monnet 1946, 1947-1950 (francs juin 1946).		PRÉVISIONS O. E. C. E. (1949-1952) Francs juillet 1948.		Francs juin 1946.	Pourcentage de variation O. E. C. E./P. M.	PART DES DIFFÉRENTS SECTEURS Plan Monnet.		O. E. C. E.	
	milliards de francs.		milliards de francs.		milliards de francs.	p. 100.	p. 100.		p. 100.	
Charbonnages	56,5		260		88	+ 56	4,6		11,3	
Electricité	198		370		126	— 37	16		16	
Gaz	»		35		11,8				1,5	
Carburants	40		125		42,4	+ 6	3,25		5,4	
Total énergie		294,5		790		268,2 — 19		24		34,5
S. N. C. F.	125		260		88	— 30	10		11,3	
Marine marchande	(1) 85		210		71		6,9		9,1	
Navigation fluviale	20		15		5					
Total transports prioritaires		230		485		164 — 29		18,7		21
Agriculture (plus machinisme agricole et azote)		357		540		183 — 50		29		23,5
Sidérurgie	33		105		35,5	+ 8	2,7		4,6	
Matériel construction plus ciment.	33,5		380		128,5	— 55	2,7		16,5	
Autres industries (y compris tourisme)	285						23			
Total industrie et commerce		351,5		485		164 — 53		28,6		21
Total modernisation de ces branches		1.233		2.300		780 — 37		100,3		100
Autres équipements métropolitains.	363									
Logement et reconstruction	660									
Total général		2.250		3.560				100		

(1) Aucun chiffre d'investissement n'avait été explicitement prévu dans le plan de 1946 pour la marine marchande. Le chiffre de 85 milliards résulte d'une extrapolation faite à partir des travaux ultérieurs en cette matière.

Il ressort de ce tableau qu'en dépit de la diminution de l'objectif de production, les prévisions d'investissement pour les charbonnages ont dû être sensiblement relevées (de 56 p. 100). Ont été augmentées aussi celles relatives aux carburants et à la sidérurgie, en application des nouvelles directives apparues en 1948.

Par contre, tous les autres postes sont en régression. Les réductions atteignant l'électricité (—37 p. 100) et la S. N. C. F. (—30 p. 100) ne sont pas pour nous surprendre, puisque c'est là une conséquence de l'amenuisement des objectifs visés. Plus étonnantes, par contre, sont les diminutions de programme d'investissement concernant l'agriculture (—50 p. 100) et les « autres industries et commerces », puisque ce sont deux secteurs tout particulièrement sollicités, tant par le mémorandum à l'O. E. C. E. que par le rapport de décembre 1949, pour l'effort d'exportation, d'autant qu'ils n'apparaissent pas particulièrement favorisés par le montant d'investissements effectués tant en 1947 qu'en 1948, ainsi qu'en témoigne le tableau ci-après. Ces deux années, l'agriculture (y compris l'industrie du machinisme agricole et celle de l'azote) n'a pu réaliser en tout que 64 milliards d'investissements (en francs juin 1946), soit 15 p. 100 du total des investissements productifs réalisés dans les branches recensées, alors que les deux plans prévoyaient que sa part d'investissement devait osciller entre 23,5 et 29 p. 100.

(1) Les chiffres de ce dernier document ont été transcrits en francs de juin 1946, à l'aide d'un coefficient égal au rapport de variation de l'indice des prix de gros des produits industriels entre juin 1946 et juillet 1948.

On est donc en droit d'affirmer que les pouvoirs publics ont plus compté sur la clémence des conditions atmosphériques et sur le travail des paysans pour obtenir les niveaux de production souhaités par eux, que sur un concours financier mettant l'agriculture en mesure de conquérir durablement des marchés étrangers par une baisse de ses prix de revient permise par sa propre modernisation.

Il en va de même pour les « autres industries et commerces », qui, tourisme compris, ne parviennent, en 1947 et 1948, qu'à réaliser 83,6 milliards d'investissements, soit 19 p. 100 du total recensé pour ces deux années, alors que le premier plan lui en attribuait 23 p. 100. Sans doute, faut-il alors rappeler que l'effort d'exportation de produits industriels envisagé par les nouvelles versions du plan était appelé à se porter, non sur les objets fabriqués de consommation et d'équipement, mais sur les matières premières et semi-produits, ce qui n'incitait pas à pousser l'équipement des industries de transformation, ni les investissements prévus pour elles.

On trouvera dans le tableau III un essai de recensement des dépenses d'investissement effectivement réalisées, année par année, depuis 1947, avec leur traduction en francs de juin 1946 et de juillet 1948, pour les rendre comparables aux prévisions du plan de 1946, comme à celles du memorandum de 1948.

On constatera qu'au total, les investissements effectivement réalisés n'ont guère dépassé la moitié de ce qu'avait prévu le premier plan de modernisation.

Pour les postes, à propos desquels nous avons pu disposer des chiffres d'exécution pour 1950, les pourcentages de réalisation des investissements sont très dispersés, allant de 129 p. 100 pour Charbonnages de France et de 111 p. 100 pour la sidérurgie,

à 35,5 p. 100 pour la reconstruction et le logement. Les pourcentages des carburants et de la navigation (maritime et fluviale) se situant aux environs de 80 p. 100, celui de l'électricité à 57 p. 100 et celui de la Société nationale des chemins de fer français à 60 p. 100, mais le total général n'étant qu'à 51 p. 100, on est amené à conclure que, pour tous les autres postes, les pourcentages de réalisation ne doivent pas excéder 35 p. 100.

Quant aux investissements effectués en 1949 et 1950, c'est-à-dire depuis l'application des nouvelles directives tracées par le memorandum à l'O. E. C. E., nous les avons comparés à la moitié du montant des investissements prévus par ce document pour quatre ans. On voit ainsi que la cadence moyenne d'investissements prévus est tenue à raison de 96 p. 100, mais avec de sensibles écarts : de 76 p. 100 pour les Charbonnages et la Société nationale des chemins de fer français à 134 p. 100 pour la sidérurgie.

On peut donc conclure sur ce point que les investissements prévus par le premier plan de modernisation sont loin d'avoir été exécutés notamment pour l'électricité, la Société nationale des chemins de fer français, la construction de logements, l'agriculture et les industries de transformation. Comme ces secteurs ont été précisément ceux que la deuxième version du plan a négligés, sinon dans les objectifs officiellement proclamés, tout au moins dans les investissements projetés en leur faveur, il n'est pas étonnant que la cadence d'ensemble des nouvelles prévisions d'investissement apparaisse mieux tenue que l'ancienne.

Pour les secteurs clefs, effectivement dotés de ressources financières, par les fonds publics, les banques ou jouissant de possibilités d'autofinancement, les pourcentages de réalisation des investissements restent par contre très voisins d'un plan sur l'autre (énergie, 76 et 84 p. 100 ; sidérurgie, 111 et 134 p. 100). Ce qui pose le problème des modes de financement.

3° *Investissements et conséquences sur l'activité économique générale de 1947 à 1950.*

Encore convient-il, avant d'en venir là, d'examiner rapidement dans quelle mesure les objectifs plus généraux, tant en matière de production nationale, d'équilibre des échanges extérieurs et de niveau de vie, affirmés par les différents plans successifs, ont été atteints et ce que les résultats obtenus doivent à ces plans.

a) *Revenu national.* — La première conséquence d'un plan de modernisation qui porte ses fruits doit être d'accroître le revenu national. A cet égard, on se souvient que les ambitions du premier plan visaient à atteindre en 1950 un niveau supérieur de 25 p. 100 à celui de 1929, tandis que celles du second reportaient sur 1952 un accroissement du revenu national de 1929 de l'ordre de 20 p. 100.

Les chiffres officiels en la matière, élaborés jadis par la commission du bilan national, aujourd'hui par celle de la comptabilité économique nationale, sont les suivants, concernant la valeur de la production en prix constants (milliards de francs 1938).

PRODUIT DE	1938	1946	1947	1948	1949	1950	POUCENTAGE d'accroissement 1950/1946.
Consommation alimentaire	152	107	119	119	136	»	»
Consommation non alimentaire	199	167	181	214	223	»	»
Equipement	69	68	78	85	92	»	»
Moins excédent des importations sur les exportations de matières premières	— 17	— 13	— 15	— 18	— 16	»	»
Production nationale brute aux prix de marché	403	329	363	400	435	440	+ 33 p. 100.
Indice global	100	82	88	99	108	109	»

Le volume de la production nationale brute de 1929 étant approximativement supérieur de 15 p. 100 à celui de 1938, il semble, d'après les chiffres officiels, que le revenu national français n'ait pas encore atteint en 1950 le niveau de 1929.

Il est significatif que, d'une année sur l'autre, le pourcentage d'accroissement de la production nationale tend à diminuer depuis 1948.

Après être, en effet, passé de + 8 p. 100 entre 1946 et 1947 à + 12 p. 100 entre 1947 et 1948, il régresse à + 9 p. 100 de 1948 à 1949 et à + 1 p. 100 de 1949 à 1950.

Il importe de signaler, en regard, qu'évalués en francs de juin 1946 (1), les investissements totaux effectués ont été en diminution d'une année sur l'autre depuis 1947, sauf en 1949. Leur taux de variation d'une année sur l'autre a, en effet, été de :

18 p. 100 de 1947 à 1948, de + 20 p. 100 de 1948 à 1949 et de 14 p. 100 de 1949 à 1950, le taux moyen de variation pour les trois années 1948, 1949 et 1950, par rapport à l'année 1947, étant de 11 p. 100.

D'aucuns concluront que c'est là le signe manifeste d'une économie parvenue au stade du plein emploi et telle est, sans doute, l'opinion des experts gouvernementaux selon qui, en 1951, la production nationale ne pourrait plus augmenter que de 6 à 7 p. 100.

Mais s'il en est ainsi, n'est-ce pas précisément parce que l'effort de modernisation et d'investissement s'est ralenti ? Car, ou bien le plein emploi supposé est celui de l'équipement matériel, la capacité de production étant utilisée à plein et, dans ce cas, il eût été nécessaire d'en prévoir et d'en réaliser un élargissement supérieur à celui effectué. Ou bien, il y a plein emploi de la main-d'œuvre et, dans ce cas, l'augmentation de la production nationale ne peut naître que d'une élévation de la productivité, qui postule essentiellement, pour s'avérer durable, la modernisation renforcée de l'équipement.

Sans nier, par conséquent, l'importante contribution des investissements réalisés au redressement de la production nationale française, on peut regretter que l'effort engagé n'ait pas été poussé plus loin qu'il ne l'a été en se demandant, par ailleurs, si l'orientation donnée à cette production au cours des dernières années a bien été la meilleure.

On peut, à cet égard, ne pas partager l'inébranlable et persistant contentement des rédacteurs des divers rapports d'exécution du plan, qui atteint l'enthousiasme et se traduit par un style presque lyrique dans le rapport de décembre 1949 ;

b) *Les échanges extérieurs.* — Encore plus satisfaisant semble, à première vue, le tableau des échanges extérieurs, ainsi qu'en témoigne l'évolution de la balance des payements courants de la zone franc avec l'étranger.

	1946	1947	1948	1949	1er semestre 1950.
	En millions de dollars.				
Exportations	453	1.040	1.082	1.567	813
Importations	— 1.980	— 2.492	— 2.510	— 2.035	— 958
Solde de la balance commerciale et métropolitaine	— 1.527	— 1.452	— 1.428	— 468	— 145
Solde :					
Du frêt et frais accessoires	— 255,5	— 161	— 272,5	— 208,5	— 81,5
Du tourisme	— 18,5	+ 9	+ 50	+ 120,5	+ 64
Solde des éléments non commerciaux	— 49	— 91	— 121	— 17	+ 32,5
Balance des payements métropole	— 1.752	— 1.543	— 1.529,5	— 539	— 130
Balance des payements des territoires d'outre-mer	— 297	— 163	— 207,5	— 167	— 38
Solde global	— 2.049	— 1.676	— 1.737	— 706	— 168

(1) Voir tableau III. — Totaux généraux.

L'objectif fixé par l'O. E. C. E. et par le gouvernement français en 1948 semble donc en bonne voie de réalisation, le déficit global des payements courants ayant, depuis 1946, diminué de 83,5 p. 100.

Il convient cependant d'examiner par quels moyens semblable résultat, heureux en lui-même, a été obtenu.

1° Les échanges commerciaux entre la France métropolitaine et l'étranger sont de plus en plus équilibrés, puisque le pourcentage de couverture de nos importations par nos exportations, qui n'était que de 43 p. 100 en 1947, atteint 74 p. 100 au premier semestre 1950 et 99 p. 100 au second. Ce résultat découle d'un double mouvement d'expansion de nos exportations et de contraction de nos importations, ainsi qu'en témoignent les indices de volume du commerce extérieur établis par l'Institut national de la statistique. Il ressort de ces indices que, de 1947 au deuxième semestre 1950, nos importations de l'étranger ont diminué de 17 p. 100, tandis que nos exportations augmentaient de 140 p. 100;

2° Mais la composition même de notre commerce extérieur peut sembler inquiétante à certains. En effet, la part des matières premières et produits semi-finis augmente de façon notable dans nos exportations, tandis qu'elle diminue dans nos importations.

En matière d'exportations, cette part, qui était de 25 p. 100 en 1929 et de 32 p. 100 en 1938, après guerre de 13,7 p. 100 en 1947, atteint 42 p. 100 en 1949 et 45,5 p. 100 au deuxième semestre 1950. En matière d'importations, elle est aujourd'hui de 55 p. 100, contre 60 p. 100 en 1929.

Par contre, la part des exportations d'objets fabriqués décroît. De 63 p. 100 en 1929 et de 54 p. 100 en 1938 et 71,6 p. 100 en 1947, à 45,5 p. 100 en 1949 et à 39,5 p. 100 au deuxième semestre 1950.

Les indices de volume du commerce extérieur confirment cette tendance, du moins à partir du deuxième semestre 1950, puisque ce sont les matières premières et produits semi-finis qui accusent, par rapport à l'ensemble, une croissance sensiblement plus marquée, quand il s'agit des exportations et un fléchissement plus fort, quand il s'agit des importations.

Indices de volume du commerce extérieur métropolitain
(1938 = 100).

	1947	1948	1949	1er semestre 1950.	2e semestre 1950.	POURCENTAGE de variation 1947, 2e semestre 1950.
						p. 100.
Exportations:						
Totales	83	96	132	155,3	185	+ 124
Matières premières et demi-produits...	55	69	98	126,3	157,2	+ 185
Importations:						
Totales	105	101	104	110	96,6	— 8
Matières premières et demi-produits...	111	107	103	107,3	83,6	— 25

Ainsi, l'équilibre de la balance commerciale métropolitaine semble bien obtenu au prix d'une réduction des importations de matières premières approvisionnant nos industries de transformation et d'une augmentation constante de nos exportations de matières premières et de produits semi-finis.

Or, et c'est ce qui nous intéresse ici, cette orientation est conforme, au moins en ce qui concerne les exportations, aux objectifs du mémorandum remis à l'O. E. C. E., qui, comme nous l'avons rappelé, prévoyait un accroissement des exportations de produits de base proportionnellement beaucoup plus élevé que pour le reste.

On peut se demander si une telle orientation et ses résultats sont compatibles avec l'intérêt national. Certains font remarquer qu'il n'est pas heureux de transformer ainsi l'industrie française en une sorte de sous-traitant ou de fournisseur de matières premières des industries étrangères, puisque l'on perd le bénéfice du travail national incorporé dans les produits fabriqués exportés. Remarquant, en outre, que cette tendance s'est sensiblement accentuée depuis juin 1950, c'est-à-dire depuis que la tension internationale née des événements de Corée a déclenché la course aux armements, on peut nourrir des craintes encore plus grandes pour l'avenir;

3° Le déficit des payements courants de la zone franc sur la zone dollar reste important, bien qu'il ait très sensiblement diminué. De 1.134 millions de dollars en 1948, il est tombé à 857 millions en 1949 et à 257 millions au premier semestre 1950, accusant, à cette époque, une diminution de 55 p. 100 sur 1948. Cependant, l'évolution en question, pour heureuse qu'elle soit, ne doit pas faire illusion. La réduction de notre déficit sur la zone dollar est sensiblement moins accentuée qu'à l'égard des autres pays étrangers, puisque, dès 1949, nous étions créditeurs à l'égard de ceux-ci et que la totalité de notre déficit provenait exclusivement de nos échanges avec la zone dollar.

Il ne semble guère possible, pour l'instant, de prévoir quelle pourra être l'évolution future de nos échanges extérieurs en ce domaine, leur allure semblant devoir y être beaucoup plus commandée par l'évolution de la conjoncture internationale, placée sous le signe du réarmement, que par les effets des programmes d'investissements actuellement en vigueur;

4° Le déficit des échanges extérieurs des pays d'outre-mer avec l'étranger, s'il s'est très nettement réduit, tombant de 297 millions de dollars en 1946 à 38 millions de dollars au premier semestre 1950, soit près de 8 fois moins, est encore loin de se transformer en un excédent annuel de 167 millions de dollars, comme le memorandum à l'O. E. C. E. le prévoyait pour 1952-1953.

Si l'on songe, de plus, que les débouchés d'exportation de ces pays prévus par le document en question, se situaient dans la zone dollar, en Amérique du Sud et en Extrême-Orient, on voit qu'au moins en ce qui concerne cette dernière région, les perspectives ne sont guère favorables, du moins pour l'instant.

c) *Niveau de vie de la population française.* — Les versions successives du plan ayant toutes affirmé leur volonté de contribuer à l'élévation du niveau de vie de la population française, il serait souhaitable de pouvoir vérifier si leur vœu s'est réalisé. Malheureusement, sur ce point encore, plus que sur bien d'autres, des statistiques probantes et complètes font défaut.

En particulier, les évaluations concernant la répartition du revenu national n'ont jamais vu le jour officiellement, non plus que celles qui permettraient de confronter le revenu net disponible (après impôt) de chaque grande catégorie sociale et les disponibilités de produits de consommation offertes sur le marché intérieur.

Faute de ces éléments, que nous souhaitons pouvoir étudier un jour prochain, nous nous contenterons de quelques remarques.

Le rapport de décembre 1949 (1) fait remarquer qu'en fin 1949 « la productivité, c'est-à-dire la production par heure de travail... a maintenant rejoint son taux d'avant guerre, alors qu'en 1946, elle lui était encore inférieure de 25 p. 100 ».

Nul ne soutiendra cependant que le pouvoir d'achat des salariés se soit accru d'un tiers (25/75).

Les chiffres relatifs, tant aux salaires et aux prestations sociales qu'au coût de la vie, sont là pour le prouver.

INDICES (1938 = 100)	1946	DÉCEMBRE 1950.	POURCENTAGE de variation.
			p. 100.
Salaire horaire (manœuvre métallurgie parisienne).....	470	1.084	+ 152
Prestations de la sécurité sociale (1).	5,654	(2) 35,6	+ 600
Prix de détail (34 articles, Paris)...	645	2.075	+ 220
Services (Paris).....	337	1.320	+ 290

(1) Moyenne mensuelle des versements en milliards de francs courants.

(2) Moyenne des neuf premiers mois, compte non tenu des versements bénéficiant aux fonctionnaires, militaires, étudiants, afin de rendre possible la comparaison avec l'année 1946.

(1) « Résultats 1947-49; objectifs 1950-52 », page 5.

Il est, par contre, vraisemblable que certains employeurs ont vu leur situation économique s'améliorer depuis 1946, tant du fait de l'accroissement de leur capital réel, résultant du rééquipement, que de l'extension de leurs revenus, tandis que d'autres se trouvaient écrasés par la fiscalité.

Quant aux agriculteurs, il semble que leur revenu réel global ait vu sa part reculer depuis 1946 dans le revenu national réel, les prix des produits industriels ayant, depuis cette date, augmenté davantage que ceux des produits agricoles.

Une étude non publiée de l'institut national de statistique indiquait récemment que le pouvoir d'achat des agriculteurs en produits industriels se situait de ce fait à 80 p. 100 du niveau de 1938 pour les producteurs de denrées agricoles de base et à 50 p. 100 pour les autres.

En conclusion, il n'est pas douteux que les investissements réalisés en France depuis 1946, dans le cadre du plan de modernisation, ont évité la décadence irrémédiable de notre économie sur laquelle le rapport général de 1946 avait justement attiré l'attention.

Il est non moins évident que la totalité des objectifs de modernisation et d'investissements n'a pas été réalisée; il s'en faut de beaucoup et que, partant, les effets favorables en découlant ont été sensiblement moindres que ceux initialement prévus.

Il faut enfin souligner que, tantôt l'inflation (jusqu'en 1949) et tantôt une pression fiscale trop lourde, parce que mal répartie (de 1949 à aujourd'hui) ont, dans une mesure importante, contrarié ces effets, ce qui souligne l'importance des méthodes employées pour la réalisation de plans de ce genre et pour le financement des investissements requis pour leur exécution.

TABLEAU III. — *Prévisions et réalisations d'investissements* 1947-1950 (en milliards de francs) (1).

Secteurs bénéficiaires.

SECTEURS	INVESTISSEMENTS EFFECTUÉS (milliards de francs courants).				INVESTISSEMENTS EFFECTUÉS (milliards de francs juin 1946).				
	1947	1948	1949	1950	1947	1948	1949	1950	Total 1947-1950
	A	B	C	D	E	F	G	H	J
Energie :									
Charbonnages	27	57	65,6	64	19,3	19,7	18,2	15	72,2
Electricité :									
E. D. F.	34	72	100,3	101	27,6	26,5	32,4	27	113,5
C. N. R.	4,6	5	16,4	14,5					
Gaz de France	0,5	3,5	4	7,8	0,3	1,25	1,3	1,83	4,81
Carburants	12,3	23,1	26,5	40	8,8	8	7,2	9,4	33,4
Total I	78,4	160,6	212,8	227,3	56	55,5	59	53,5	224
Transports :									
S. N. C. F.	64,8	60,5	72,5	56,5	46,2	20,8	20	13,3	100,3
Marine marchande et navigation fluviale	28,3	58,5	54,3	49,8	20,2	20,2	15,1	11,7	67,2
Autres transports	37,4	71	30,7	»	26,7	24,5	8,5	»	»
Total II	130,5	190,0	157,5	»	93	65,5	44	»	»
Agriculture :									
Machinisme agricole	2,2	1,5	»	»	1,5	0,5	»	»	»
Engrais (azote)	3								
Produits agricoles et alimentaires	36,3	104,3	»	»	26	40	»	»	»
Total III	38,5	105,8	114,2	»	27,5	36,5	31,7	»	»
Industrie et commerce :									
Sidérurgie	9,3	18	47,1	45	6,6	6,2	13,1	10,6	36,6
Matériel de construction	2,1	3	3	»	1,5	1	0,8	»	»
Autres industries	85,3	104,7	169,1	»	47	36,6	47	»	»
Tourisme	0,7	1,5	5	»	0,5	0,5	1,3	»	»
Total IV	77,4	127,2	338,4	»	55	44	94	»	»
Total des investissements de modernisation (I + II + III + IV)	324,8	585,6	822,9	»	232	202	239	»	»
Logement et reconstruction, V	69	103,1	272	314	49,25	35,5	75,75	74	234
Autres investissements métropolitains, VI.	42,8	55,7	94,3	9	30,5	19,2	26	1	»
Total métropolitain	436,6	742,4	1.108,4	1.130	312	256	309	266	1.143

Voir note page 13.

SECTEURS	INVESTISSEMENTS EFFECTUÉS (francs juillet 1948).			PLAN MONNET 1946		MEMORANDUM O. E. C. E. (1948).	
	1949	1950	Total 1949-1950	Prévisions francs juin 1946	Pourcentage de réalisation J/N	Prévisions francs juillet 1948	Pourcentage de réalisation de la cadence prévue 2 M/P
	K	L	M	N	O	P	Q
Energie:							
Charbonnages	54	45	99	56,5	129	260	76
Electricité:							
E. D. F. / C. N. R.	96	80,5	176,5	198	57	370	95
Gaz de France	3,3	5,45	8,75	»	»	35	»
Carburants	22	28	50	40	86	125	80
Total I	168	158	326	294,5	»	790	»
Transports:							
S. N. C. F.	60	38,5	98,5	125	60	260	76
Marine marchande et navigation fluviale	45	35	80	105	79	225	76
Autres transports	25,3	»	»	»	»	»	»
Total II	130	»	»	230	»	485	»
Agriculture:							
Machinisme agricole	2	2	»	7	»	10	»
Engrais (azote)						30	»
Produits agricoles et alimentaires	2	2	»	350	»	500	»
Total III	94	»	»	357	»	540	»
Industrie et commerce:							
Sidérurgie	39	31,5	70,5	33	111	105	134
Matériel de construction	2,5	»	»	33,5	»	310	»
Autres industries	140	»	»	285	»		
Tourisme	4,1	»	»	»	»	70	»
Total IV	280	»	»	351,5	»	485	»
Total des investissements de modernisation (I + II + III + IV)	680	»	»	1.233	»	2.300	»
Logement et reconstruction, V	225	219,5	444	660	35,5	1.740	»
Autres investissements métropolitains, VI.	78	»	»	363	»		
Total métropolitain	915	790	1.705	2.250	51	3.560	96

(1) Indices retenus pour la conversion des francs courants en: francs de juin 1946. — francs de juillet 1948.

Indice des prix de gros des produits industriels (1938 = 100).

Juin 1946	587	100	Juillet 1948	1.743	100
Juin 1947	819	140	Juillet 1949	2.114	360 121
Juin 1948	1.711	290	Juillet 1950	2.490	452 143
			Décembre 1950	2.947	

CHAPITRE III. — L'INCERTITUDE DES MOYENS EMPLOYÉS POUR LA RÉALISATION DES INVESTISSEMENTS, NOTAMMENT EN CE QUI CONCERNE LEUR FINANCEMENT

Nous abordons ici un problème particulièrement important puisqu'il est évident qu'un plan, non ou mal réalisé, n'a pas de signification. Or, il est certain que le plan de modernisation, et encore bien davantage la reconstruction, ont souffert des incertitudes qui n'ont cessé de peser sur les moyens propres à en permettre la réalisation, en particulier dans le domaine financier. C'est aux fins d'en tirer quelques enseignements que nous nous proposons ici d'examiner rapidement ce qu'ont été ces moyens de 1947 à 1950, en regard des recommandations faites à leur endroit par les documents successifs.

Nous envisagerons d'abord les moyens généraux d'orientation économique et ensuite les méthodes de financement proprement dites.

1° *Moyens généraux d'orientation de l'activité économique.*

Nul ne conteste qu'un plan de modernisation aussi important que ceux établis doit nécessairement s'accompagner de mesures qui, imposées par l'Etat ou librement consenties par les entreprises et les particuliers, auront pour effet d'orienter l'activité économique du pays vers les objectifs fixés par le plan et qui acquièrent par là même un caractère prioritaire.

Quelles mesures ont été prévues par les divers documents examinés et lesquelles ont été appliquées, tel est ici l'objet de notre recherche.

a) *Consultation des organisations économiques et sociales.* — A cet égard et toutes réserves faites sur la possibilité d'aboutir à une véritable planification, sans effectuer des transformations fondamentales de la structure du régime économique et social, il n'est pas douteux que plus de chances pourraient être inscrites à l'actif des possibilités de réalisation du plan si, tant pour son élaboration que pour son application, les représentants des grandes catégories économiques et sociales de la nation (travailleurs salariés, employeurs, agriculteurs, intellectuels, etc.) se trouvaient associés à l'effort des technicens. Le rapport général de novembre 1946 sur le premier plan insistait, avec juste raison, sur cette coopération.

Force nous est de constater qu'au moins depuis 1946, à de rares exceptions près, les commissions de modernisation n'ont plus été réunies et que le conseil du plan a cessé toute activité. Les textes tant légaux que constitutionnels, les affirmations répétées des personnages consulaires pouvaient laisser espérer que le Conseil économique se substituerait au conseil du plan dans cette tâche. Nous avons vu que les moyens ne lui en ont pas, jusqu'à présent, été donnés.

b) *Répartition des matières et produits et programmation de la production.* — Le premier plan de 1946 prévoyait la nécessité « tant qu'il y aura pénurie » de la répartition des matières premières et produits industriels clefs, demandant expressément son maintien pour le charbon et les métaux ferreux.

Il préconisait toutefois « une revision complète des règles de répartition en vigueur » et demandait que les répartitions soient faites « en conformité étroite avec le plan ».

Il prévoyait enfin qu'à l'égard des « entreprises concentrées » du secteur privé « l'exécution (du plan) devra faire l'objet d'accords contractuels entre les pouvoirs publics et l'industrie intéressée, l'industrie s'engageant à réaliser le plan et les pouvoirs publics à lui fournir les moyens nécessaires (crédits, matières, etc.), ou à lui en faciliter l'obtention. A défaut d'accords suffisants, il pourra être fait application de la loi du 26 avril 1946 sur les programmes de production » (1).

Quant au memorandum remis à l'O. E. C. E., il considérait que, compte tenu, notamment, des restrictions à intervenir sur les importations et des nécessités d'exportation, les mécanismes de répartition devraient être « maintenu et, éventuellement, complétés » avec les assouplissements nécessaires.

Le rapport de décembre 1949 est muet sur ce point.

C'est qu'en effet, les contrôles ont été abolis en cette matière, et, si l'on parle aujourd'hui de rétablir certains d'entre eux, c'est pour des raisons toutes autres et en vue d'objectifs entièrement différents.

Dès 1949, la répartition et la sous-répartition étaient pratiquement abandonnées et, en dehors de quelques essais, pour les articles dits « d'utilité sociale » notamment, les programmes de production n'ont jamais vu le jour.

Rappelons que le Conseil économique avait, le 13 mai 1948, émis un avis demandant que répartition des matières premières et des produits industriels et programmes de production soient effectivement ajustés, de telles sortes qu'ils concourent à la réalisation du plan, mais que cet avis n'a pas été, dans son ensemble, suivi d'effets.

c) *Régime des prix.* — En ce domaine, le rapport de novembre 1946 se contente de déclarer que « tant qu'il y aura pénurie, il sera nécessaire de maintenir le rationnement et le contrôle des prix, sauf à réformer les méthodes et les institutions ». Il précise toutefois que les prix taxés « tant agricoles qu'industriels doivent inclure les sommes nécessaires pour renouveler l'outillage », spécifiant expressément qu'il s'agit seulement de couvrir les provisions d'amortissement nécessaire au maintien en état régulier du potentiel de production, mais excluant l'autofinancement des investissements nets en moyens de production additionnels.

Le memorandum ne se prononce pas sur les contrôles, ni sur la taxation des prix par l'Etat. Il indique seulement que, de l'avis de ses auteurs, la politique à suivre en matière de prix doit « donner aux branches dont le développement intéresse la réalisation des objectifs, des marges d'amortissement suffisantes, compte tenu des variations de prix qui affectent les équipements, et, en outre des marges d'autofinancement ».

Se référant ainsi, d'ailleurs explicitement, à la politique de « libération » des prix industriels, intervenue durant le 1er semestre 1948, le memorandum introduit dans la doctrine du plan une innovation importante: celle des marges d'autofinancement, destinées à financer des investissements nets d'extension de l'équipement, qui avaient été répudiées sur le rapport de 1946 comme contraires aux intérêts des consommateurs.

C'était, en même temps, admettre que les entreprises effectuant cet autofinancement le consacrerait nécessairement aux investissements prévus par le plan et non à d'autres et que les entreprises appelées par le plan à se moderniser par priorité seraient en mesure de s'y livrer. Hypothèses dont la vérification n'est nullement certaine.

C'était aussi reléguer à l'arrière plan d'autres modes de financement, notamment par l'appel au marché financier, ou par la voie budgétaire, pour autant que celle-ci implique des ponctions fiscales et non pas seulement des octrois de prêts ou de subventions.

C'était enfin promouvoir une méthode qui, généralisée, contribue au déroulement de l'inflation des prix. Quoi qu'il en soit, les faits sont allés dans le même sens que celui préconisé sur ce point par le memorandum et il est difficile aujourd'hui sauf pour certains produits de base, de parler d'une réglementation des prix.

C'est, sans doute, pourquoi, ici encore, le rapport de décembre 1949 n'émet aucune recommandation.

d) *Politique du crédit.* — La distribution du crédit n'intéresse pas seulement le financement même des investissements (comme c'est le cas lorsqu'il s'agit de crédits à moyen terme, question évoquée dans la deuxième partie du présent chapitre), mais aussi, par l'octroi même des crédits à court terme et son influence sur la situation monétaire, les conditions d'activité économique des différentes branches et, partant, influe sur leur position de demandeur éventuel ou de fournisseurs de produits d'équipement ou de produits et services destinés à leur fabrication.

Le rapport de novembre 1946 affirmait candidement, aux yeux de certains, que la nationalisation des quatre grandes banques de dépôts, intervenue en décembre 1945, permettrait de répartir « en fonction du plan » les ressources en crédit.

Evoquant les « restrictions de crédit » instaurées en septembre 1948, le memorandum à l'O. E. C. E. déclarait qu'avait été et serait encore plus, dans l'avenir, appliqué « le principe de la discrimination entre les secteurs suivant leur importance pour l'économie nationale et l'ordre de priorité établi entre leurs besoins ».

Il ne semble pas que la politique suivie sur ce point, notamment depuis deux ans, ait été pleinement satisfaisante. Le Conseil économique a dit son opinion à cet égard dès le 12 juillet 1950; vos commissions réunies de l'économie nationale et des finances vous proposent dans leur projet d'avis d'étendre les facilités d'octroi de crédit à moyen terme.

e) *Politique fiscale.* — Critiquant le système fiscal de l'époque, à peu de choses près celui instauré en 1913-1917, le rapport de novembre 1946 demandait des exonérations pour fusion d'entreprises et la revision des règles d'exonération fiscale des amortissements. Mais, allant plus loin, elle soulignait la nécessité d'une réforme d'ensemble de la fiscalité.

Le memorandum à l'O. E. C. E. indique seulement que satisfaction venait d'être donnée au vœu du plan, première version, en matière de fusion des entreprises.

Peu de temps après la rédaction de ce document, en décembre 1948, intervenait une réforme fiscale, dont on ne peut dire qu'elle ait fondamentalement modifié l'ancien système ni qu'elle

(1) Rapport de novembre 1946, page 103.

ait réalisé une meilleure répartition des charges fiscales qui, notamment, dégage des ressources, non point pour tous les investissements concevables, mais essentiellement pour ceux prévus par le plan.

Dans cette dernière optique, il n'eût pas, évidemment, fallu se contenter d'élargir les exonérations pour stocks ou pour provisions de renouvellement du matériel, comme l'ont fait les textes législatifs intervenus depuis lors, mais adapter l'impôt à sa nouvelle mission d'outil de transfert d'une fraction du revenu national, en vue d'emplois déterminés, tout en prenant garde de faire retomber exclusivement le poids de ce transfert sur la population laborieuse.

f) *Méthodes d'orientation du commerce extérieur.* — Le rapport de novembre 1946 se prononçait sans ambages pour le maintien du contrôle des changes et du commerce extérieur.

« Nos ressources en devises ne peuvent être ménagées que par le maintien du contrôle des changes et du commerce extérieur, ce dernier au moyen de la surveillance des exportations ainsi que du maintien des programmes d'importations d'approvisionnement et d'équipement » (1).

Se préoccupant tout spécialement de l'équilibre des échanges extérieurs, le memorandum à l'O. E. C. E. envisageait surtout les moyens propres, selon lui, à développer les exportations. Il préconisait, dans ce but, l'envoi dans différents pays de missions destinées à prospecter les marchés et signalait la constitution d'une commission chargée de proposer au gouvernement d'autres mesures susceptibles de favoriser l'accroissement des exportations (2). Il signalait enfin, comme conditions ne dépendant pas entièrement de la France, le maintien de « fournitures de coke de la Ruhr conformes aux accords en vigueur » et « la possibilité de conclure des accords à long terme avec les autres pays européens pour leur approvisionnement en produits agricoles de base ».

L'évolution des événements a quelque peu bouleversé les recommandations formulées en 1946. Alors qu'à cette époque, le plan de modernisation français, sans rechercher pour autant l'autarcie résolument écartée, partait d'une détermination purement nationale, le texte de 1948 se situait dans le cadre d'une organisation internationale limitée, l'O. E. C. E., et dans celui d'une intervention économique et financière étrangère, celle des crédits Marshall. Or, la doctrine prévalant dans ces sphères internationales était et demeure encore celle d'un retour aux conditions libérales et multilatérales des échanges extérieurs, analogues à celles qui prévalaient avant guerre, surtout avant 1935.

Il ne peut être question ici d'ouvrir un débat sur cette importante question. Rappelons, toutefois, que l'affirmation de cette tendance amena le Gouvernement français à abandonner progressivement un certain nombre de contrôles du commerce extérieur, notamment en matière de contingentement des importations, ce qui ne pouvait manquer d'affecter la conception même du plan et de ses moyens de réalisation.

Alors qu'en octobre 1948, il était explicitement question d'opérer dans le cadre de l'O. E. C. E. une harmonisation des plans à long terme des pays participants préalablement à la libération des échanges extérieurs, un an après, la doctrine inverse prévalut. Tandis qu'en 1948, on semblait considérer que les pays de l'Europe de l'Ouest, la France en particulier, ne pourraient affronter la concurrence étrangère qu'une fois rénové leur potentiel de production durement touché par la guerre et qu'ainsi la modernisation et la reconstruction devaient précéder la libération des échanges extérieurs, on en vint à proclamer, à la fin de 1949, que l'ouverture — au moins limitée — des frontières économiques serait un stimulant à la modernisation, tant par la concurrence des importations qu'elle susciterait que par l'élargissement escompté des marchés d'exportation.

Ici encore, on peut se demander si l'idée même du plan se trouve respectée. Est-il, en effet, certain que les secteurs stimulés par l'exportation seront précisément ceux qu'il apparaît du point de vue national, indispensable de développer par priorité ? Certains d'entre eux, se trouvant dans une phase de croissance nécessitant d'après tous les bons auteurs, un « protectionisme infantile », ne risquaient-ils pas d'être durement touchés par des importations concurrentes ? Ce sont là des questions qu'il eût été utile de débattre, en fonction même des objectifs d'un plan établi avec toutes les garanties nécessaires.

g) *Les méthodes tendant à l'élévation de la productivité des travailleurs.* — Muet sur la plupart des problèmes évoqués ci-dessus, le rapport de décembre 1949 apporte une innovation, lorsqu'il préconise avec insistance la généralisation et le perfectionnement des méthodes d'organisation scientifique du travail.

(1) Rapport sur le premier plan de modernisation et d'équipement, p. 106.

(2) Le rapporteur ignore ce qu'a fait et ce qu'est devenue ladite commission.

Nous avons déjà signalé divers aspects de cette politique. Contentons-nous simplement ici de souligner que c'est au moment où les objectifs d'investissement étaient diminués et où les perspectives de leur financement se faisaient plus incertaines que fut lancée cette idée.

Outre le fait qu'en essayant de substituer, au moins partiellement, l'effort de rendement exigé de l'homme au travail, à l'effort d'investissement demandé à ceux qui disposent de ressources financières plus étendues, on s'écarte des principes d'amélioration du bien-être posés par le premier plan de 1946, on peut se demander si l'accroissement de productivité attendu de l'emploi de telles méthodes est économiquement et socialement durable.

On peut, à cet égard, regretter que l'amélioration de l'équipement productif matériel de la nation ait, au moins partiellement, cédé la place à une politique dont les conséquences seraient une détérioration de son capital humain.

h) *Evolution générale des méthodes.* — Le rappel des positions successives adoptées par les différentes versions du plan et de l'évolution de la politique concrète, en matière de répartition et de programmation, de prix, de crédit, de fiscalité, de commerce extérieur et d'organisation du travail, montre à l'évidence que d'un « dirigisme » voulu parfait, on est passé à un « libéralisme » mitigé.

Sur un seul point peut-être, l'évolution aura été inverse: c'est sur celui de l'organisation du travail, l'opération consistant alors à substituer la discipline imposée aux travailleurs à celle demandée aux détenteurs de capitaux.

Que l'on déplore ou que l'on approuve l'évolution générale constatée vers plus de « libéralisme » en matière économique, un problème demeure: celui de la comptabilité de fait (et non théorique) d'un plan qui fixe des objectifs, des priorités et des délais, valables pour toute la nation, mais non nécessairement conformes aux préférences des individus et notamment de ceux qui dirigent et financent les entreprises et de ces mêmes préférences.

Le rapport de décembre 1949, en conclusion de son exposé général, répond implicitement à cette préoccupation, en citant une phrase éloquente de Bergson selon qui:

« La liberté est la grande source d'énergie, à condition toutefois que les volontés individuelles se règlent méthodiquement sur une fin commune. »

Les termes « à condition toutefois » sont essentiels. Tout le problème est là, en effet, et philosophes et économistes (1) n'ont pas fini d'en discuter.

A moins, pensent certains, qu'ils ne comprennent que la plus grande des libertés consiste pour l'homme à se rendre maître de la nature afin de la transformer à son profit, mais au prix d'une libération sociale préalable.

Nous allons, du reste, retrouver ce dilemme, en traitant des méthodes et des sources de financement des investissements.

2° *Les modes de financement des investissements.*

Nous avons signalé, en tête du présent rapport, l'importance croissante des fonds publics dans le financement des investissements du plan. Il n'est pas inutile de rechercher quelles ont été, depuis 1947, les diverses sources de financement du plan et les méthodes employées pour y recourir.

a) *Origine des financements effectués.* — Le tableau IV ci-après recense, d'après les évaluations de la commission des investissements les sommes effectivement accordées dans la métropole à l'Etat, aux entreprises ou à certains particuliers (sinistrés) aux fins de reconstruction, de construction ou d'équipement.

Sur la base des indices de prix de gros des produits industriels, pendant les quatre années 1947, 1948, 1949 et 1950 (2) déjà utilisés à cette fin dans le tableau III, on a converti les sommes investies chaque année en francs de juin 1946, pour pouvoir en opérer la totalisation (tableau IV).

La rubrique « fonds publics » comprend les sommes versées par les caisses publiques, soit au titre du budget de reconstruction et d'équipement des services civils, soit à celui du ministère de la reconstruction et de l'urbanisme et de la caisse autonome de la reconstruction, soit au titre du fonds de modernisation et d'équipement, soit enfin, pour les exercices antérieurs à 1950, à celui des comptes spéciaux du Trésor. La rubrique des autres origines se subdivise en crédits bancaires qui comprennent les prêts consentis par les « organismes spécialisés » (Caisse des dépôts et consignations, Crédit national,

(1) Tel, par exemple, F. Perroux, qui cherche à définir les conditions de comptabilité des « micro » et des « macrodécisions ».

(2) Pour 1950, le troisième rapport de la commission des investissements n'ayant pas encore paru, les chiffres indiqués sont ceux rassemblés par les services du Conseil économique auprès des administrations compétentes. Pour certains (crédits bancaires à moyen terme et autofinancement) ils résultent d'extrapolations.

Crédit foncier, Caisse centrale de la France d'outre-mer) et par les banques au titre du moyen terme, que celui-ci ait fait ou non l'objet de réescompte; elle couvre aussi les émissions sur le marché financier (à l'exclusion de celles réalisées directement par l'Etat qui sont incluses dans la rubrique fonds publics), qu'il s'agisse d'actions ou d'obligations; elle s'étend enfin à l'autofinancement. Les difficultés d'évaluation les plus sérieuses portent naturellement sur ce dernier poste qui, exception faite pour les entreprises nationalisées, ne peut être apprécié que très indirectement, en ce qui concerne les entreprises privées.

On s'aperçoit immédiatement qu'une telle classification ne permet pas d'atteindre d'emblée les origines dernières des sommes consacrées aux investissements.

Les « fonds publics » par exemple proviennent pour partie du produit des impôts, pour partie d'émissions sur le marché financier, pour partie d'emprunts contractés à l'étranger (crédits Marshall, emprunts à la B. I. R. autrefois, auprès des banques américaines en 1950) (1). Prétendre isoler les ressources ainsi consacrées aux investissements dans l'ensemble des ressources budgétaires et de celles du Trésor, n'entrerait certes plus aujourd'hui en conflit avec la règle classique de l'unité budgétaire la procédure des recettes d'affectation ayant été généralisée (2). Ce serait cependant un labeur assez vain, d'unité de caisse du Trésor public permettant, en pratique, à tout moment l'emploi des fonds disponibles pour les dépenses jugées les plus urgentes, ce qui explique certains des retards dans le déblocage des crédits d'investissement.

De même en matière de crédits bancaires, la distinction n'étant pas opérée des crédits réescomptés, on ignore le poids de ceux qui ont été ainsi mis à la charge de l'institut d'émission et ont pesé sur la situation monétaire.

La classification précitée porte donc plutôt sur les modes de transmission des fonds consacrés à l'investissement.

D'autre part, les sommes ainsi recensées, même si leur exactitude était absolue, ne représentent pas nécessairement le montant exact des dépenses d'investissement effectivement réalisées, c'est-à-dire consacrées à des achats ou à des constructions d'équipements ou d'immeubles, à des améliorations foncières ou à des grands travaux. Elles représentent seulement les sommes accordées dans ce but par l'Etat, les banques ou le marché financier, mais il se peut que les emprunteurs ou les bénéficiaires de subventions les emploient à d'autres usages, ou, cas plus fréquent, retardent les dépenses d'investissement qu'elles doivent couvrir s'en servant momentanément comme moyen de trésorerie. A l'inverse, ils peuvent un certain temps se servir de leurs fonds de roulement pour amorcer des investissements relayés ensuite par des ressources plus fermes.

On notera cependant qu'en ce qui concerne les « fonds publics », les sommes inscrites correspondent, non pas aux crédits de payement votés dans le budget, mais aux versements effectués par les caisses publiques, versements qui ne peuvent être supérieurs, en principe, aux crédits votés, mais qui leur sont souvent inférieurs. Dans ce dernier cas, il convient de signaler en passant que la cause en est fréquemment due aux retards apportés dans le vote des crédits d'engagement et de payement, et aux abattements successifs les affectant, qui mettent les utilisateurs dans l'impossibilité de démarrer à temps les travaux prévus, soit pour des raisons techniques, soit à cause des modifications de prix intervenues dans l'intervalle.

Quoi qu'il en soit, l'examen du tableau IV révèle que la part des investissements financés sur fonds publics a sensiblement cru depuis 1947. Elle était, à cette date, de 54 p. 100 et atteignait en 1950 64 p. 100, après être montée en 1948 jusqu'à 67 p. 100. L'autofinancement est, lui aussi, en progression, puisque sa part passe de 12,8 p. 100 en 1947 à 22 p. 100 en 1950.

Par contre, le financement bancaire *lato sensu* (y compris celui assuré par les organismes spécialisés) diminue, sa part tombant de 18,5 p. 100 en 1947 à 11 p. 100 en 1950, après avoir décru jusqu'à 9,5 p. 100 en 1949. Il en est de même, dans des proportions beaucoup plus fortes, pour les ressources provenant du marché financier, dont la part est en diminution constante et n'atteint plus aujourd'hui que 3 p. 100 contre 12,8 p. 100 en 1947.

(1) La contre-partie en francs des crédits Marshall s'est élevée à 104 milliards en 1948, 235 milliards en 1949 et 180 milliards en 1950. Elle a ainsi concouru au financement du total des investissements dans la proportion de 14 p. 100 en 1948, de 21 p. 100 en 1949 et de 16 p. 100 en 1950.

(2) Ainsi, le produit des décimes établis fin 1948 ont été, théoriquement au moins, affectés au budget de reconstruction et d'équipement; la contre-valeur des crédits Marshall l'est aussi, ainsi que le serait en 1951 le produit des « emprunts garantis » proposés par l'article 5 du projet de loi de finances

Ce double mouvement s'explique, non pas par une emprise croissante de l'Etat sur la direction des affaires économiques, la tendance libérale s'étant, au contraire, affirmée durant cette période, mais par l'inflation.

A partir du moment, en effet, où, pour des causes dont nous ne pouvons reprendre ici l'étude, les prix tendant à s'élever continuellement et la monnaie à se déprécier selon une pente inverse, mais symétrique, les particuliers n'ont plus, ni le goût, ni les possibilités d'épargner, ni surtout d'investir leurs épargnes dans des placements à long terme (1). Il en résulte que, s'il veut voir réalisés les investissements nécessités par les tâches de modernisation ou de reconstruction, l'Etat est amené à se substituer au marché financier dans une proportion toujours croissante.

Pour des raisons bien connues, les entreprises dégagent, en général, au moins dans l'immédiat, des ressources supplémentaires de la hausse de prix. Les plus prévoyantes, parmi celles qui ont pu s'assurer des marges appréciables, en réinvestissent une fraction dans leurs propres établissements.

Les entreprises nationalisées ont, elles aussi, eu recours pour partie à l'autofinancement, mais elles n'ont été à même de le faire, jusqu'alors, que dans des proportions moindres. Du dernier tableau (n° 32, p. 141) contenu dans le rapport de décembre 1949 nous relevons, qu'au total, de 1947 à 1949 compris, les sommes retirées par ces entreprises de l'autofinancement s'élevaient alors à 14 milliards. Sur un total d'investissements de 541 milliards (y compris 120 milliards de reconstruction) ce chiffre ne représente que 2,6 p. 100 contre 18 p. 100 pour l'ensemble des activités métropolitaines au cours des mêmes années.

Quant aux crédits bancaires, la relative stabilisation de leur part autour de 10 p. 100 depuis 1948 montre qu'ils ne sont pas sensiblement affectés par ce phénomène. Ils le seraient plutôt en sens inverse dans la mesure où les crédits accordés par les banques pour les investissements ne sont pas adossés à des ressources suffisamment stables et qu'elles se trouvent alors contraintes d'aller au réescompte. La réduction de leur pourcentage entre 1947 et 1948 s'explique essentiellement par la cessation, à cette date, d'une grande partie des ouvertures de crédit à moyen terme consenties jusqu'alors par les banques aux entreprises nationalisées.

b) *Conditions générales du financement.* — Dès sa rédaction initiale, les promoteurs du plan de modernisation ont eu le souci des moyens propres à dégager les ressources nécessaires à son financement.

Le rapport de novembre 1946 prévoyait que les agriculteurs pourraient affecter à l'équipement de leurs propres exploitations les sommes qu'ils avaient, d'après le rapport, thésaurisées jusque-là, et que les industriels disposeraient de marges d'amortissement, mais non d'autofinancement. Il insistait sur la nécessité d'emprunter sur le marché financier en y pratiquant (ce qui peut aujourd'hui nous sembler paradoxal) « une baisse du taux général de l'intérêt et surtout une différenciation des taux suivant les emplois, ce qui, avec le contrôle des émissions de valeurs mobilières, permettra à l'Etat d'orienter l'investissement de l'épargne ».

Il soulignait, d'autre part, les possibilités de recours au crédit bancaire, notamment « pour anticiper sur la formation et surtout sur le placement de l'épargne », mais n'y voyait un mode de financement sain que dans la mesure où son volume est compatible avec les ressources matérielles disponibles pour la réalisation des investissements et où son emploi est conforme aux objectifs assignés par le plan.

Enfin, le rapport posait comme « condition fondamentale » l'équilibre du budget des dépenses courantes de la nation, estimant, à juste titre, que l'addition d'un déficit budgétaire aux charges résultant de l'effort d'investissement demandé excéderait l'épargne globale disponible et freinerait la réalisation des investissements.

Le memorandum à l'O. E. C. E. envisageait, quant à lui, comme conditions d'un bon et complet financement des investissements: la stabilisation des dépenses publiques, dont la part dans le revenu national net devait tomber de 22 p. 100 en 1948 à 19 p. 100 en 1952-1953, une réforme fiscale et, enfin, l'augmentation même du revenu national, résultant des investissements et entraînant une élévation plus que proportionnelle de l'épargne globale.

(1) Il est caractéristique, à cet égard, qu'en 1950, sur les 33 milliards placés sur le marché des capitaux, 25 l'aient été sous forme d'actions et 8 seulement sous forme d'obligations. En 1947 les chiffres correspondants avaient été de 27 milliards pour les actions et de 37 milliards pour les obligations. Il est juste de dire qu'en 1950 le même marché financier a souscrit pour 25 milliards émis par le Crédit national et pour 10 milliards émis par le Crédit foncier.

Le rapport de décembre 1949 se prononce, en la matière, d'une façon plus affirmée. Il pose, en effet, le principe de la « limitation du total des charges » devant être supportées par le revenu national, charges qui consistent, selon lui, en « services publics, défense nationale, sécurité sociale, reconstruction, investissements productifs, contribution au développement des territoires d'outre-mer ».

Constatant que leur ensemble excède, en 1949, les ressources internes mobilisées pour leur financement et que des crédits extérieurs interviennent pour réaliser l'équilibre, il déclare que, pour y faire face par nos moyens propres, il convient de limiter la charge globale et, pour cela, de réduire certains de ses éléments, surtout si d'autres sont appelés à augmenter.

Invoquant, d'autre part, la crainte quelque peu malthusienne aux yeux de certains, justifiée pour d'autres, par le souvenir des crises de surproduction, d'un suréquipement (1), le rapport en question concluait à la nécessité de limiter d'ici 1952 les investissements aux opérations strictement indispensables pour assurer à notre pays une économie équilibrée par ses propres moyens à cette date.

On peut, à ce propos, présenter quelques observations.

1° S'il est bien vrai qu'à la limite, lorsque le total des charges improductives (ce qui est le cas dans l'immédiat, mais non dans l'avenir, des dépenses d'investissements), dépasse celui des disponibilités de biens et services de consommation, le décalage qui s'en suit entre la demande et l'offre crée une poussée inflationniste, il n'est nullement évident qu'une orientation différente de l'emploi du revenu national réparti entre les diverses catégories de la population ne permettrait pas de couvrir les charges indispensables avant que la limite précitée ne soit atteinte.

A cet égard, on ne saurait prétendre que les évaluations globales des charges et des ressources y faisant face sont entièrement probantes. D'une part, en effet, l'épargne escomptée est évaluée de façon très incertaine; d'autre part, une certain nombre d'emplois qu'une politique appropriée pourrait faire se resorber (investissements somptuaires, exportation de capitaux, etc.), échappe à l'évaluation. Leur prise en considération permettrait d'avoir une vue plus exacte de la balance;

2° Mais, une fois atteinte une certaine limite, mesurée par l'élasticité de la production, les germes d'inflation reparaissent irrémédiablement. Il s'agit alors de savoir sur quelles dépenses porteront les abattements, puisqu'en vertu de l'axiome de la limitation des charges, l'augmentation des unes doit être alors compensée par la réduction des autres. Tel est, semble-t-il, le cas en 1951, pour ce qui est de la confrontation des dépenses de réarmement et de celles d'investissements, qui soulève le problème de l' « option externe », dont nous traitons à la fin du présent rapport.

Malgré leur intérêt certain, ces indications ne pouvaient suppléer une véritable doctrine du financement des investissements.

Faute de l'avoir élaborée et d'en avoir chiffré les conséquences, les autorités responsables n'ont jamais été en mesure de présenter un véritable plan de financement, corollaire indispensable du plan de modernisation proprement dit.

Il est, à ce propos, certain que, pour importante que soit la part prise par les fonds publics dans les ressources consacrées aux investissements, les lois budgétaires annuelles y afférentes ne pallient pas cette lacune. Elles ne pourraient, à la rigueur, y prétendre que dans la mesure où elles s'inséreraient dans une « loi de programmes », s'étalant sur une plus longue période. Encore faudrait-il que de telles lois prévoient, en face des dépenses, les recettes destinées à y faire face et tentent de mesurer la répercussion desdites dépenses et recettes sur le montant des ressources nationales et leur composition ainsi que sur le montant et la répartition sociale du revenu national.

Car, en définitive, les sommes que l'on veut consacrer à des investissements productifs, comme d'ailleurs à tout autre type de dépense, ne peuvent être créées *ex nihilo*. Elles proviennent toujours d'un revenu national existant au fur et à mesure de leur prélèvement et sont destinées à créer un revenu national futur, d'abord par la production des équipements qu'elles payent ensuite par l'utilisation même de ces équipements. Les différents modes de financement (impôts, emprunts, crédits bancaires, autofinancement) ne sont que des techniques variées d'affectation d'une partie du revenu national à cet usage.

Mais il ne s'ensuit pas, pour autant, que le maniement de ces techniques, l'importance relative donnée à telles ou telle, leur application indistincte à tous les porteurs de ressources, soient indifférentes. Le revenu national n'est pas un courant homogène. La composition même du produit national qui lui donne naissance, sa répartition entre les différentes catégories sociales, les types de dépenses auxquelles il est employé varient et il faut tenir le plus grand compte du détail de tous ces éléments. Il faut supputer les réactions en chaîne que telle intervention dans le domaine de l'investissement est susceptible d'y susciter.

Certains peuvent même estimer que pareilles supputations ne sont pas suffisantes et qu'il faut s'engager dans une direction plus affirmée de l'activité économique, ce qui pose à nouveau le problème fondamental de la comptabilité du plan et du jeu des initiatives privées.

Dans tous les cas, l'appui que fourniraient les éléments d'une comptabilité économique nationale, même embryonnaire, ne serait pas négligeable, et c'est une raison supplémentaire pour le Conseil économique de souhaiter voir donner satisfaction à sa résolution du 20 décembre 1950 concernant les méthodes d'évaluation du revenu national.

Bien qu'elles n'aient pu disposer de ces éléments ni de beaucoup d'autres, vos commissions réunies de l'économie nationale et des finances n'ont pas cru devoir cependant, compte tenu de l'importance des investissements pour l'activité économique et la situation sociale de notre pays, se dérober à la mission que vous leur aviez confiée d'examiner les projets d'investissements pour 1951, contenus dans l'article 5 du projet de loi de finances n° 11484 et dans le projet de loi de développement n° 11766.

TABLEAU IV. — *Investissements réalisés* 1947-1950 (en milliards de francs).

Origines de financement.

ANNÉES	FONDS publics.	AUTRES ORIGINES				TOTAL général.	POURCENTAGE DANS LE TOTAL GÉNÉRAL				
		Crédits bancaires.	Marché financier.	Auto-financement	Total autres origines.		Des fonds publics.	Des crédits bancaires.	Du marché financier.	De l'auto-financement	Du total des autres origines.
							p. 100.	p. 100.	p. 100.	p. 100.	p. 100.
En francs courant:											
1947	236,1	80,8	63,9	55,8	200,5	436,6	54	18,5	14,7	12,3	46
1948	499,4	67,5	40,5	130	243,0	742,4	67	10	5,5	17,5	33
1949	709,2	95	49,5	246,5	399,2	1.108,4	64	9,5	4,5	22	36
1950	(722)	(125)	33	250	408	1.130	64	11,1	2,9	22	36
En francs juin 1946:											
1947	169	57,7	45,5	39,8	143	317					
1948	172	24	14	46	84	256					
1949	198	27	14	69	110	309					
1950	170	29,5	8	59,5	97	266					
Total	709	138,2	81,5	214,3	434	1.143	62	12	7	19	38

(1) « Il ne s'agit pas de suréquiper notre pays, mais seulement de rattraper le retard pris et de compenser (notre) souséquipement ». Rapport de décembre 1949, page 32.

CHAPITRE IV. — CE QUE REPRÉSENTENT LES CRÉDITS PROPOSÉS PAR LE PROJET DE LOI DE FINANCES POUR L'EXERCICE 1951

A. — OBSERVATIONS PRÉLIMINAIRES

Avant d'examiner le détail des crédits d'investissements proposés par l'article 5 du projet de loi n° 117 et par le projet de loi de développement n° 11766, il convient de présenter quelques observations sur leur ensemble.

On remarquera, tout d'abord, que le total des crédits ainsi proposés par le Gouvernement représentent 25 p. 100 du total des dépenses budgétaires, contre 32 p. 100 dans le budget total voté pour 1950.

Par ailleurs, dans un budget total en augmentation nominale de 17 p. 100, les dépenses d'investissements précitées se trouvent en diminution de 7 p. 100 d'une année sur l'autre. Si l'on tient compte, en outre, que l'indice des prix de gros industriels est, en décembre 1950, supérieur de 18 p. 100 à sa moyenne de 1950, c'est une diminution de 11 p. 100 que seraient appelés à subir, en valeur réelle, les crédits d'investissements, tandis que les dépenses budgétaires totales se trouveraient en augmentation de 9 p. 100.

EN MILLIARDS DE FRANCS courants.	VOTÉS en 1950.	PROJETÉS pour 1951.	POURCENTAGE de variation nominale.	POURCENTAGE de variation réelle.
Dépenses budgétaires totales	2.238	2.615	+ 17	+ 9
Dépenses pour la reconstruction et la modernisation	727	680	— 7	— 14
Part de ces dépenses dans le total	32 p. 100	25 p. 100.		

Enfin, dans les 680 milliards prévus pour 1951, en matière d'investissements, seuls 600 milliards le sont ferme, les 80 autres devant être couverts par des emprunts garantis par l'Etat, dont, compte tenu de la situation bien connue du marché financier, vraisemblabement appelée à s'aggraver au cours de l'année en raison de la tension internationale et de la poussée inflationniste sur les prix, on ne peut raisonnablement escompter un plein succès. Si ces 80 milliards d'emprunts n'étaient pas souscrits, la réduction en valeur nominale des crédits d'investissements de l'article 5, de 1951 par rapport à 1950, atteindrait 17 p. 100 et la réduction en valeur réelle 29 p. 100.

Est-ce à dire que de telles réductions sont parfaitement admissibles, la reconstruction et la modernisation de nos équipements étant presque achevées ?

C'est ce que nous allons maintenant examiner, point par point.

B. — MÉTHODES DE TRAVAIL DES COMMISSIONS

On s'est efforcé d'indiquer ci-après, pour chacun des secteurs économiques, ce que représentent les crédits proposés par le projet de loi de finances:

a) Par rapport aux objectifs prévus par les versions de novembre 1946 et de décembre 1949, du plan de modernisation et d'équipement;

b) Par rapport aux demandes présentées par les intéressés;

c) Comme conséquences économiques et financières des suspensions ou abandons de travaux qui en résulteraient, tant en coût direct de ces suspensions ou abandons qu'en répercussions indirectes sur l'économie générale du pays.

Ces indications résument une partie des données contenues dans les rapports pour avis qui avaient été demandés, le 21 décembre 1950, par les commissions réunies de l'économie nationale et des finances, aux diverses commissions compétentes du Conseil, sur la base du questionnaire suivant:

« 1° Rappel des objectifs du plan de 1946 et de ce qu'ils impliqueraient comme situation au 1er janvier 1951 et comme effort financier en 1951;

« 2° Même rappel, en ce qui concerne le plan version 1947-1952;

« 3° Etat des réalisations et des besoins, selon les études des commissions du Conseil économique (1);

(1) Il s'agit des études que le Conseil économique avait entreprises sur le plan version 1947-1952, à la suite de la lettre du 7 mars 1950 du président du conseil des ministres, qui ont dû être interrompues en juillet 1950, faute d'informations sur les projets de combinat du charbon et de l'acier et de pool agricole.

« 4° Rappel des crédits accordés et dépensés en 1950 et des virements éventuels qui ont été opérés de comptes à comptes;

« 5° Indication des crédits demandés par les bénéficiaires pour 1951 et des objectifs économiques auxquels ils correspondraient compte tenu des autres sources de financement;

« 6° Appréciation économique, sur la base des études des commissions du Conseil économique, des propositions du Gouvernement, compte tenu des possibilités d'emprunt. »

On trouvera ci-après, au chapitre Ier de la IIe partie, les données contenues dans les rapports pour avis des commissions spécialisées du Conseil correspondant aux points 3° et 6° du questionnaire ci-dessus, c'est-à-dire les propositions de ces commissions.

A l'issue de ce chapitre, un tableau récapitulatif donnera, pour chacune des branches économiques:

1° Les montants des dépenses d'investissements (1) que nécessiteraient en 1951:

La fidélité à la version de novembre 1946 du plan;

La fidélité à la version de décembre 1949 du plan;

2° Les montants des crédits budgétaires:

Accordés en 1950.

Dépensés en 1950.

Demandés par les intéressés pour 1951.

Proposés par le commissaire général du plan pour 1951.

Prévus par le projet de loi de finances pour l'exercice 1951.

Proposés par les commissions du Conseil économique.

Sont enfin annexés au présent rapport les rapports et notes transmis aux commissions réunies de l'économie nationale et des finances par les diverses commissions spécialisées du Conseil ou, à titre personnel, par certains membres du Conseil qui avaient été sollicités de donner leur avis.

1° *Reconstruction et construction de logements.*

Le projet de loi de finances propose les crédits suivants:

Reconstruction:		
Caisse autonome de la reconstruction	251 milliards	(contre 248,5 en 1950)
Mobilisation de titres..	12 milliards	(contre 8,5 en 1950)
Total	263 milliards	(contre 257,0 en 1950)
Construction de logements:		
Prêts aux organismes d'H. L. M.....	34 milliards	(contre 21 en 1950)
Total	297 milliards	(contre 278,0 en 1950)

a) *Objectifs du plan.* — Le total des logements reconstruits et construits depuis la Libération n'est que de 160.000, alors que la version de novembre 1946 du plan de modernisation et d'équipement prévoyait la construction de 500.000 logements pendant les quatre années 1947-1950. (La version de décembre 1949 du plan est muette sur la reconstruction et la construction de logements.) Encore, la commission de la reconstruction du Conseil économique considère-t-elle ce dernier objectif du plan comme complètement insuffisant, puisqu'elle préconise la construction de 300.000 logements par an, soit plus du double.

Quant à la reconstruction des entreprises industrielles, commerciales et agricoles, auxquelles une priorité plus grande qu'à la reconstruction de logements avait été, à juste titre, initialement accordée pour reconstituer, aussi rapidement que possible, la capacité de production du pays, condition de sa résurrection économique, elle n'est encore qu'à moitié effectuée (705 milliards sur 1.200 en francs de 1949, payés au 31 décembre 1950), alors que la version de novembre 1946 prévoyait qu'elle serait terminée à cette date.

(1) Ces montants totaux de dépenses d'investissements comprennent:

Le financement public (crédits budgétaires).

Le financement privé (emprunts sur les marchés financiers et autofinancement, crédits bancaires).

On sait que la proportion du financement public et du financement privé dans les investissements varie considérablement d'une branche à l'autre, d'un financement exclusivement public pour certaines à un financement exclusivement privé pour d'autres.

b) *Demandes des intéressés.* — En face d'un pareil retard dans l'exécution de la reconstruction et de la construction de l'ordre de 40 p. 100 pour la reconstruction du potentiel économique et pour l'ensemble de la reconstruction et de la construction de logements, de 70 p. 100 par rapport aux objectifs du plan et de 85 p. 100 par rapport à l'évaluation de la commission de la reconstruction du Conseil économique, les intéressés, sinistrés d'une part, représentants des organismes d'H. L. M. d'autre part, à leur congrès de Toulouse de juin 1950, avaient demandé les crédits suivants:

Reconstruction:

Caisse autonome de la reconstruction	400
Mobilisation de titres	12
Total	412

Construction de logements:

Prêts aux organismes d'H. L. M.	100
Total	512

c) *Conséquences économiques et financières de l'insuffisance des crédits proposés par le projet de loi de finances.* — En ce qui concerne la reconstitution du potentiel économique des entreprises industrielles, commerciales et agricoles sinistrées, on mesure toute l'importance d'un retard de l'ordre de 40 p. 100 par rapport aux prévisions du plan de modernisation et d'équipement, si l'on considère que la politique de libération du commerce extérieur et de reprise de la concurrence internationale décidée en 1945-1946, alors que la France espérait terminer, d'ici 1950, la réalisation de ce plan, est mise en application, tandis que celui-ci n'est réalisé qu'à 60 p. 100.

La libération des échanges intraeuropéens, dont la France vient d'accepter qu'elle soit portée à un taux de 75 p. 100, la politique de réduction des droits de douane, simultanément même sur le plan mondial à la suite des conférences de Genève, la Havane, Annecy et Torquay, exigent impérativement que la reconstitution du potentiel économique détruit par la guerre soit terminée au plus tôt.

Il convient, en outre, de signaler que, dans bon nombre de cas, les entreprises sinistrées qui ont eu la chance de se voir régler leurs dommages de guerre ont pu — très normalement d'ailleurs — opérer la reconstruction de leur potentiel à un degré technique supérieur à celui d'avant guerre et se trouvent ainsi avantagées, par rapport à celles qui n'ont pu obtenir encore payement des dommages. Il importe donc d'accélérer ces payements.

En ce qui concerne la reconstruction et la construction de logements, outre les conséquences sociales extrêmement graves que comporte la crise aiguë actuelle, il est nécessaire de souligner:

La détérioration de la santé publique, par suite de la multiplication des taudis, qui aggravent encore l'insuffisance des crédits d'investissement public consacrés à la construction d'hôpitaux et de sanatoria,

Le freinage de la nuptialité et de la natalité, alors que l'on assiste à un début du relèvement démographique, que comporte le manque de logements — et on sait combien une population nombreuse et jeune constitue un élément de la richesse d'une nation,

La perte, ou le manque à gagner, résultant de la non-utilisation à plein du potentiel de production, humain et matériel, des entreprises du bâtiment.

2° *Reconstitution de la flotte de commerce et de pêche.*

Le projet de loi de finances propose le crédit global de 33 milliards pour la reconstitution de la flotte de commerce et de pêche, la remise en état des navires affrétés et la reconstitution de la flotte rhénane.

L'état A annexé à l'article 1er du projet de loi de développement n° 7766 (page 64) et les tableaux de la page 50 de celui-ci en donnent la répartition suivante:

Reconstitution de la flotte de commerce et de pêche	31,9 milliards	(contre 41 en 1950)
Remise en état des navires affrétés	1 milliard	(contre 2,8 en 1950)
Reconstitution de la flotte rhénane	0,1 milliard	(contre 0,2 en 1950)
Total	**33 milliards**	**(contre 44 en 1950)**

a) *Objectifs du plan.* — La version de novembre 1946 du plan de modernisation et d'équipement ne traite pas de la marine marchande, mais un plan de reconstitution de celle-ci avait été mis en œuvre dès la libération.

Son objectif relevant des obligations de l'Etat, du fait de la charte-partie de septembre 1939, était de combler, en 1951-1952, le vide de 1.716.000 tonneaux, relevant des pertes de guerre sur un tonnage de 2.730.000 tonneaux existant en 1939.

La version de décembre 1949 du plan de modernisation et d'équipement (page 102) prévoyait, en attendant la mise en service de 2.400.000 tonneaux de diverses provenances, à savoir:

1.400.000 tonneaux de navires bruts construits ou à construire en France et à l'étranger;

930.000 tonneaux de navires acquis en service (1);

90.000 tonneaux de navires ex-ennemis.

L'effort financier, à la charge de l'Etat, découlant de ces obligations contractuelles pour la reconstruction de la flotte marchande, représentait 280 milliards, dont:

168 étaient déjà dépensés fin 1949;

41 étaient prévus en 1950,

et 39 et 40 en 1951.

b) *Demandes des intéressés.* — Actuellement, le financement des opérations en cours nécessiterait, pour l'exercice 1951, un total de crédits de payement d'environ 40 milliards.

La loi de finances ne prévoit que 32 milliards pour la flotte de commerce; l'insuffisance budgétaire est donc de l'ordre de 7 à 8 milliards;

c) *Conséquences économiques et financières de l'insuffisance des crédits proposés par le projet de loi de finances:*

Défaut de tonnage, à une époque où les taux de fret augmentent;

Chômage des équipages;

Chômage des chantiers, lequel risque de devenir tragique;

Accentuation des difficultés de trésorerie des chantiers et des armateurs.

3° *Reconstitution de la flotte rhénane.*

Les objectifs du plan étaient les suivants:

La version de novembre 1946 du plan de modernisation et d'équipement prévoyait (page 170):

120 automoteurs;

10 remorqueurs de 2.400 CV;

25 remorqueurs de 550 CV.

La version de décembre 1949 du plan de modernisation et d'équipement prévoyait une dépense d'investissements de 0,1 milliard en 1951 pour terminer l'extension de la flotte rhénane prévue en 1946.

C'est le chiffre proposé par le projet de loi de développement n° 11766.

4° *Reconstitution et modernisation de la Société nationale des chemins de fer français.*

Le projet de loi de finances, modifié par le projet de loi de développement n° 11.766, propose les crédits suivants:

	CRÉDITS de payement.	EMPRUNTS garantis par l'Etat.	TOTAUX	CONTRE en 1950. (Crédits de payement.)
Reconstitution...	19,125	0	19,125	30
Modernisation...	6,375	20	26,375	32,5
	25,500	20	45,500	62,5

(1) Ce tonnage comprenait notamment 750.000 tonneaux de navires de transaction (liberty, pétroliers T. 2).

a) Objectifs du plan. — La version de novembre 1946 prévoyait notamment:

	1948.	1950.
Trafic annuel: voyageurs (milliards voy.-km.)..	28	
Trafic annuel: marchandises (millions t. expédiées)	190	240

Electrification: programme décennal de 2.074 km dont les étapes seraient:

1946 Ceinture Sud de Paris,

1947 Sète-Nimes,

1950 Paris-Lyon.

Le montant des investissements nécessaires était chiffré, pour les quatre années, à 125 milliards (aux prix de juin 1946), dont 80 au titre de la reconstitution.

La version de décembre 1949 n'a formulé aucune hypothèse fixant l'importance du transport par fer par rapport à l'activité générale; elle a seulement tenu compte des réalisations effectuées par la Société nationale des chemins de fer français de 1946 à 1948 pour indiquer les services que l'économie nationale était en droit d'attendre d'elle en 1952-1953.

Trafic annuel: voyageurs (milliards de voyageurs-kilomètre): 30,2.

Trafic annuel: marchandises (millions de tonnes): 174.

Il était prévu que l'électrification de Paris-Lyon serait terminée en 1953. (Celles de la ceinture Sud de Paris et de Sète-Nimes ont été terminées en 1947.).

Ces objectifs étaient basés sur un volume de dépenses d'investissements en 1951 et 1952 équivalent à celui des années 1948 à 1950, soit en moyenne, en francs de décembre 1949, 61 milliards par an;

b) *Demandes de la Société nationale des chemins de fer français.* — La Société nationale des chemins de fer français considère que le montant effectivement disponible pour ses investissements pour 1951 sera le chiffre résultant du budget diminué de:

Remboursement d'emprunts antérieurs.....	9,4
Frais généraux (1).....	3
	12,4
augmenté de l'autofinancement.....	6
soit au total une diminution de.....	6,4

Le chiffre de 45,5 résultant du projet de loi de finances et du projet de loi de développement équivaudrait donc à 39,1 milliards de dépenses d'équipement.

Or, la Société nationale des chemins de fer français estime que celles-ci devraient s'élever à 75 milliards au moins, ce qui donnerait un chiffre de crédits budgétaires de 81,4 milliards au moins, soit 34,9 de plus que les prévisions des projets budgétaires;

c) *Conséquences économiques et financières de l'insuffisance des crédits proposés par les projets budgétaires.* — Impossibilité de terminer dans les délais prévus la reconstitution des ouvrages d'art et des installations fixes détruits par la guerre et dangers d'accidents en résultant, notamment en ce qui concerne les postes d'aiguillage et les ouvrages d'art;

Impossibilité de maintenir en parfait état le matériel nécessaire à l'exploitation et de remplacer au rythme prévu les voitures de bois par des voitures métalliques, ce qui présente, on le sait, une importance décisive pour la sécurité des voyageurs;

Mise en péril de la sécurité des voyageurs et des cheminots, vu l'état désuet de bon nombre de réseaux de signalisation et de la précarité des ouvrages d'art reconstruits en provisoire;

Manque à gagner, dû au retard dans les économies de charbon résultant de l'électrification de Dijon-Lyon. Impossibilité d'entreprendre, dès 1951, les antennes devant prolonger Paris-Lyon vers la Suisse et l'Italie, d'où hiatus onéreux dans la réalisation des travaux d'électrification. Chômage dans les entreprises travaillant pour celle-ci. Augmentation de son prix de revient final;

(1) Il s'agit de frais généraux imputables aux dépenses de premier établissement.

Arrêt de l'équipement hydroélectrique que devait réaliser la Société nationale des chemins de fer français;

Chômage dans les industries travaillant pour la Société nationale des chemins de fer français et particulièrement pour celles qui ne travaillent que pour elle.

5° *Air France.*

Le projet de loi de finances propose 3,5 milliards de prêts du F.M.E. et 1 milliard d'emprunts garantis par l'Etat, contre 3,5 milliards de crédits en 1950:

a) *Objectifs du plan.* — La version de novembre 1946 du plan ne traite pas des transports aériens.

La version de décembre 1949 indique que les prévisions sont à établir annuellement, en raison de l'évolution rapide des techniques et des exigences de la concurrence internationale;

b) *Demandes des intéressés.* — La compagnie Air France s'est fixé pour objectif, avec une prudence qui paraît excessive, de porter la capacité théorique de sa flotte de 200 millions de T/Km en 1950 à 400 millions en 1953, en en poursuivant simultanément la modernisation

La poursuite de cet objectif, en même temps que la modernisation des installations au sol, nécessiterait 10,5 milliards de dépenses dont 1,5 d'autofinancement et 1,5 de prêts bancaires à moyen terme, donc 7,5 milliards de financement public;

c) *Conséquences économiques et financières de l'insuffisance des crédits proposés par le projet de loi de finances.* — Le remplacement des Languedoc 161 équipant les lignes européennes par des appareils plus modernes se trouverait différé, ce qui peut être extrêmement grave, en face de la concurrence étrangère, tant sur les lignes européennes que sur les lignes longs courriers dont la clientèle donne de plus en plus sa préférence aux compagnies disposant d'avions modernes sur les lignes continentales.

Réduction des dotations initiales de rechange (leur pourcentage tombant de 66 à 45 p. 100).

Desserte insuffisante de l'Union française et notamment des territoires du Pacifique.

Etat d'infériorité de l'aviation civile française dans les conférences internationales.

6° *Charbonnages de France.*

Le projet de loi de finances propose 28 milliards de prêts du F. M. E. et 20 milliards d'emprunts garantis par l'Etat, contre 60,9 milliards de crédits en 1950.

a) *Objectifs du plan.* — 1° La version de novembre 1946 prévoyait un plan décennal de modernisation et d'équipement de l'industrie charbonnière, caractérisé par les chiffres suivants:

	OBJECTIFS	DÉPENSE totale (en francs de 1950).
Travaux miniers.....	65 millions de tonnes en 1950. 69 millions de tonnes en 1952. 74 millions de tonnes en 1955.	240 milliards.
Habitations		120 milliards.
Centrales minières....	Installer 1.250.000 kW.....	65 milliards.
Cokeries minières.....	Construire des batteries d'une capacité d'enfournement de 6.900 tours-jour.....	25 milliards.
		450 milliards.

2° La version d'octobre 1948 (réponse française au questionnaire de l'O. E. C. E. sur le programme à long terme de relèvement européen) a revisé les objectifs ci-dessus en prévoyant un plan quadriennal 1948-1952 caractérisé par les chiffres suivants:

	OBJECTIFS	DÉPENSE totale (en francs de 1949).
Grands travaux miniers	60 millions de tonnes en 1952. 65 millions de tonnes en 1955.	148 milliards.
Industries de la houille:		
Centrales	Installer 1.540.000 kW	120 milliards.
Cokeries	Porter la capacité d'enfournement à 15.200 tours-jour	
Agglomération		
Synthèse		

3° Les objectifs de production ont été à nouveau réduits en juillet 1950, notamment à 55 millions de tonnes pour 1952.

b) *Demandes des intéressés.* — Pour l'exercice 1951, les dépenses prévues étaient de 73,3 milliards, dont 12 autofinancés, soit 61,3 milliards demandés au financement public.

c) *Conséquences économiques et financières de l'insuffisance des crédits proposés par le projet de loi de finances.* — Compte tenu de 7 milliards de remboursement de crédits bancaires et 2,7 milliards d'intérêts intercalaires, les 48 milliards prévus par le projet de loi de finances ne pourraient être affectés que pour 38,3 à des travaux, dont 21 seulement aux industries de la houille.

Il en résulterait des conséquences catastrophiques:

1° L'abandon immédiat de la totalité du programme complémentaire de centrales et de cokeries, soit une perte de production annuelle de 2 milliards de kwh et 1 million de tonnes de coke (1);

2° La désorganisation totale de la terminaison des travaux entrepris en 1946-1947 et qui doivent presque tous s'achever en 1951 et au début de 1952.

Outre le coût direct de ces suspensions ou abandons de travaux et indemnités et dédits à payer à divers entrepreneurs, on mesure toute la répercussion sur l'ensemble de l'économie nationale que peut avoir l'insuffisance des crédits proposés, au moment où chacun a encore présent à la mémoire le souvenir des coupures de courant électrique et où la pénurie mondiale de charbon et de coke devient de jour en jour plus aiguë. L'Angleterre elle-même, traditionnellement exportatrice de charbon, est devenue, ces mois derniers, importatrice, comme aux plus mauvais jours de la crise charbonnière qu'elle a traversée depuis 1945. La France n'a plus guère de possibilités d'importer du charbon allemand; des difficultés politiques l'empêchent d'importer du charbon polonais; recommencer à importer du charbon des Etats-Unis serait aussi antiéconomique que possible. Une seule voie lui reste: développer sa propre production.

Aussi, la situation serait catastrophique, si les chiffres proposés par le projet de loi de finances étaient retenus. Mais, même s'ils l'étaient, le montant des sommes effectivement disponibles pour les travaux serait très vraisemblablement moindre; il semble, en effet, difficile de prévoir que les Charbonnages de France pourraient placer, au cours de l'année 1951, 20 milliards d'emprunts, étant donné les conditions actuelles du marché financier et le large appel qu'on vient de lui faire, par ailleurs, pour le financement d'autres dépenses d'investissements.

(1) Les productions françaises annuelles sont de l'ordre de 33 milliards de kWh et de 11 millions de tonnes de coke.

7° *Electricité.*

Le projet de loi de finances propose les crédits suivants:

	CRÉDITS de logements.	EMPRUNTS garantis par l'Etat	TOTAUX	CONTRE en 1950. (Crédits de payement).
Electricité de France	63,5	30	93,5	98
Compagnie nationale du Rhône	10	3	13	14,7
Totaux	73,5	33	106,5	112,7

a) *Objectifs du plan.* — La version de décembre 1946 du plan prévoyait de porter, en 1951-1952, la production à 40 millions de kWh, dont 23,5 d'hydraulique, ce qui correspond à une dépense annuelle de 200 milliards de francs 1950.

La version de novembre 1949 du plan prévoyait de porter en 1953 la production à 43 milliards de kWh, dont 22,5 seulement d'hydraulique, et une dépense pour 1951 de 136,9 milliards dont 99,8 pour Electricité de France et 12,8 pour la Compagnie nationale du Rhône, soit 112,6 pour ces deux entreprises.

b) *Demandes des intéressées:*

Electricité de France	125,9 sur un total de dépenses prévues de	154
Compagnie nationale du Rhône	18,5 sur un total de dépenses prévues de	20
	144,4	174

c) *Conséquences économiques et financières de l'insuffisance des crédits proposés par le projet de loi de finances.* — Pour Electricité de France: freinage et arrêt des chantiers de centrales hydrauliques et thermiques, comportant 18.000 mises en chômage et 3 milliards d'indemnités de résiliation.

Pour la Compagnie nationale du Rhône: freinage de l'aménagement de Donzère-Mondragon, ce qui en réduirait de 300 millions de kWh la production en 1952.

Il en résulterait un nouveau retard de 2 milliards de kWh qui, s'ajoutant au retard de 4 milliards de kWh déjà existant, entraînerait probablement la réapparition de restrictions et de coupures, avec toutes les conséquences désastreuses qu'elles impliquent pour l'ensemble de l'économie nationale.

8° *Gaz.*

Le projet de loi de finances propose 6 milliards de prêts du fonds de modernisation et d'équipement et 1 milliard d'emprunts garantis par l'Etat, contre 8,1 milliards de crédits en 1950.

a) *Objectifs du plan.* — 1° La version de novembre 1946 du plan ne traitait pas de l'industrie du gaz;

2° Un plan de modernisation et d'équipement de l'industrie du gaz a été adopté en 1948. Il s'étend sur une période de dix ans et comprend deux tranches quinquennales: 1948-1952 et 1953-1957.

Ses objectifs sont notamment les suivants:

Production: la porter en 1957 au double de celle de 1938;
Moyens de production: les moderniser et les centraliser (fermeture de 300 petites usines à gaz, généralement vétustes, travaillant dans de mauvaises conditions économiques et aménagement corrélatif d'un réseau de transport à grande distance pour desservir les localités correspondantes).

3° La version de décembre 1949 du plan prévoyait pour 1951 9,6 milliards de dépenses d'investissements ainsi réparties:

Transport	3,4
Cokeries gazières	3
Usines à gaz	2
Distribution	1,2

b) *Demande de Gaz de France: 13,8 milliards.* — Les crédits nécessaires à la seule poursuite des opérations s'élèvent, à eux seuls, à 10.600 milliards (y compris les intérêts intercalaires).

c) *Conséquences économiques et financières de l'insuffisance des crédits proposés par le projet de loi de finances.* — Le retard à l'achèvement des grandes opérations de modernisation prévues pour la première période quinquennale est, d'ores et déjà, de deux ans.

Or, avec les 7 milliards prévus par le projet de loi de finances, les 6 milliards de travaux qui seront utilisés pour des travaux — car il y a lieu de déduire 1 milliard d'intérêts intercalaires — obligeront à ralentir ou même arrêter complètement des opérations actuellement en cours.

Il y aurait, dès lors, lieu de redouter, pour l'hiver 1951-1952, notamment à Paris, Lille, Rouen, Dijon, Clermont-Ferrand, des interruptions de la distribution ou de fortes baisses de pression.

9° *Agriculture.*

Le projet de loi de finances et le projet de loi de développement proposent:

	PRÊTS du F. M. E.	EMPRUNTS garantis.	TOTAUX	CONTRE en 1950 (crédits de payement).
Prêts pour la modernisation et l'équipement de l'agriculture et de l'industrie de l'azote.....	20	»	»	28,6
Prêts divers d'intérêt agricole ou rural (investissements sociaux).....	5	5	»	8,3
Totaux	25	5	30	36,9

a) *Objectifs du plan.*

1° Version de novembre 1946. — Production.

	UNITÉS	MOYENNE 1934-1938.	OBJECTIF 1950
Végétale (1):			
Blé	Milliers de quintaux...	81.510	82.000
Céréales secondaires....	Idem	73.220	78.000
Betteraves industrielles.	Idem	86.940	Non fixé.
Sucre	Milliers de tonnes.....		Non fixé.
Légumes frais.....	Milliers de quintaux...	30.680	52.000
Fruits	Idem	8.500	12.000
Vin	Milliers d'hectolitres.....	62.770	50.000
Animale:			
Viande (2).....	Milliers de tonnes.....	1.700	1.680
Lait (3).....	Milliers d'hectolitres.....	146.000	150.000

(1) Page 57 du « Rapport général » de novembre 1946.
(2) Page 58 du « Rapport général » de novembre 1946.
(3) Page 39 du « Rapport général » de novembre 1946.

Moyens de production.

	UNITES	AVANT GUERRE	1950
Engrais (1) azote.....	Milliers de tonnes.....	200	500
Acide phosphorique.....	Idem	400	800
Potasse	Idem	300	800
Tracteurs (parc) (2).....	Milliers.....	»	200
Motoculture (parc) (3)...	Milliers.....	»	16

(1) Page 58 du « Rapport général » de novembre 1946.
(2) Page 59 du « Rapport général » de novembre 1946.
(3) Page 47 du « Rapport général » de novembre 1946.

Dépenses d'investissements prévues pour les années 1947-1950 (milliards de francs de juin 1946) (1):

Machines agricoles.....		192
Améliorations foncières.....	12,6	
Voirie agricole.....	5,6	
		18,2
Electrification (et distribution de gaz).....	55,5	
Eau potable.....	14,3	
Habitat rural et aménagement des villages.	15,2	
		85
Equipement forestier.....		14,5
		309,7

soit 77 milliards de francs 1946 par an, ou, en utilisant le coefficient de conversion égal au rapport de l'indice des prix de gros industriels (2), 323 milliards de francs 1950 par an.

2° Version de décembre 1949 du plan. — Production.

	UNITES	MOYENNE 1934/1938.	1948	OBJECTIF 1952/1953.
Végétale:				
Blé	Milliers de quintaux...	82.000	76.000	95.000
Céréales secondaires.	Idem	73.000	61.000	80.000
Betteraves industrielles	Idem	»	»	Non fixé.
Sucre	Milliers de tonnes.....	769	860	1.300
Légumes frais.....	Milliers de quintaux...	»	»	Non fixé.
Vin	Milliers d'hectolitres.....	»	»	Non fixé.
Animale:				
Viande	Milliers de tonnes.....	1.700	1.675	2.200
Lait	Milliers d'hectolitres.....	146.000	115.000	170.000

(1) Page 58 du « Rapport général ».
(2) 587 en juin 1946, date à laquelle correspondent les prix portés dans le « Rapport général » de novembre 1946; 2.490 en 1950. coefficient: 4,2.

Moyens de production.

	UNITES	AVANT GUERRE	DÉCEMBRE 1949.	OBJECTIF 1952/1953.
Engrais:				
Azote	Milliers de tonnes	177	270	450
Acide phos	Idem	»	»	Non fixé.
Potasse	Idem	550	725	1.100
Tracteurs (parc)	Idem	30	120	200
Motoculteurs (parc)	Idem	»	»	Non fixé.

Dépenses d'investissement prévues pour 1951 (en francs de décembre 1949) :

Accroissement des moyens de production 13,6
dont :

Machinisme agricole 2,6
Azote 6,9
Potasse 4,1

Améliorations foncières et équipement rural collectif. 50,0
dont :

Améliorations foncières et constructions rurales 14,3
Services publics 25
Amélioration de la production agricole 10,7

Développement de la capacité de transformation et de stockage des produits agricoles 25,6

Total général : milliards 89,2

b) *Demandes des intéressés.* — En ce qui concerne la rubrique « prêts pour la modernisation et l'équipement de l'agriculture et de l'industrie de l'azote », les intéressés avaient demandé 44,7 milliards pour 1951 (1), contre 28,6 pour 1950.

Le projet de la loi de finances propose 20 milliards, auxquels il faut ajouter environ 3,5 milliards sur les 5 milliards d'emprunts garantis par l'Etat prévus soit 23,5 milliards.

c) *Conséquences économiques et financières de l'insuffisance des crédits proposés par le projet de loi de finances.* — Il est essentiel de diminuer le prix de revient des produits agricoles car :

Sur le plan intérieur, leur achat constituant la plus grande part des dépenses des salariés, le niveau de vie de la population en sera élevé d'autant.

Sur le plan extérieur, l'agriculture française ne pouvant s'assurer des débouchés stables qu'à cette condition.

Or, on sait combien ses conditions de production sont, dans l'ensemble, en retard sur celles de ses concurrentes étrangères, particulièrement en Europe, sur les agricultures danoise et hollandaise.

La rentabilité des dépenses d'investissement agricole notamment motorisation, électrification, adductions d'eau, en est donc d'autant plus grande.

10° *Entreprises industrielles et commerciales.*

Le projet de loi de finances et le projet de loi de développement proposent :

Prêts pour la réalisation du plan : 27 milliards (contre 32 milliards en 1950).

Prêts divers (« investissements sociaux ») : 0,5 milliard (contre 1,1 milliard en 1950).

Total : 27,5 milliards (contre 33,1 milliards en 1950).

(1) Chiffre communiqué par le commissariat général du plan.

a) *Objectifs du plan.* — 1° Version de novembre 1946. Production.

	UNITES	1938	OBJECTIF 1950.
Acier	Millions de tonnes.	6,2	11
Ciment	Millions de tonnes.	3,8	13,5
Carburants (raffinage)	Millions de tonnes.	6	8,1
Textile :			
Coton (filés)	Milliers de tonnes.	220	280
Lin (filés)	Milliers de tonnes.	25	42
Laine (filés)	Milliers de tonnes.	100	110
Soie et rayonne (tissus)	Milliers de tonnes.	25	46
Fibranne (fibres)	Milliers de tonnes.	34	72
Rayonne (filés)	Milliers de tonnes.		76
Automobile	Milliers	224	475
Machine-outil pour métaux	Milliers	15	46
Industries chimiques; construction mécanique; construction électrique, cuir et chaussures; bois; papier	La version de 1946 ne traite pas de ces industries.		

Dépenses d'investissements prévues pour les quatre années 1947-1950 (milliards de francs de juin 1946) :

Des évaluations étaient données pour les industries suivantes :

Sidérurgie 33
Ciment 18,5
Carburants 40
Textiles 45
Automobile 32
Machine-outil 6

Le tableau de la page 86 du « Rapport général » donnait, pour les activités industrielles et commerciales autres que celles figurant à d'autres rubriques du présent rapport, le total suivant :

Sidérurgie 33
Ciment 18,5
Industrie et commerce 340

391,5

soit 97,9 milliards de francs 1946 par an ou, en utilisant le coefficient de conversion de 4,2, rapport des indices des prix de gros industriels, 412 milliards de francs 1950 par an.

2° Version de décembre 1949. — Production.

	UNITES	1949	1938	OBJECTIF 1952-1953.
Acier	Millions de tonnes.	6,2	6,5	12,5
Ciment	Millions de tonnes.	3,8	»	7,5
Carburants (raffinage)	Millions de tonnes.	6	13	18,7
Textile :				
Fibranne	Milliers de tonnes.	34	»	60 ou 72
Rayonne	Milliers de tonnes.			78

Le reste de l'industrie textile, l'automobile, la machine-outil ne sont pas visés par la version de décembre 1949 du plan, alors qu'elles l'avaient été en 1946

Dépenses d'investissements prévues pour 1951:

Sidérurgie	33,9
Ciment	3
Carburants	39,3
Textiles artificiels	5
Industries chimiques de base	15
Mines de fer	4,1
Minerais et métaux non ferreux	4,2
Pâtes à papier	2,3 (évaluation approximative)
	106,8

Ce total ne représente que la fraction de l'effort d'investissements à réaliser en 1951, selon la version de 1949 du plan correspondant aux branches ci-dessus.

Pour apprécier l'effort total, on peut estimer, d'après le tableau qui figure à la page 34 du rapport de décembre 1949, qu'au 31 décembre 1950, environ 66 p. 100 de l'effort financier du plan a été réalisé et qu'il reste, pour les deux années 1951 et 1952, 34 p. 100 à réaliser, soit 17 p. 100 par an, au lieu des 25 p. 100 initialement prévus (réalisation du plan de quatre ans: 1947 à 1950). L'effort financier annuel correspondant à la version de 1949 peut donc être apprécié environ aux deux tiers de l'effort financier annuel prévu par la version de 1949, soit

$$2/3 \times 412 = 272 \text{ milliards.}$$

Le tableau de la page 141 du rapport de décembre 1949 montre que, dans les dépenses d'investissements des entreprises privées, en 1949, 50 p. 100 ont été financées par fonds publics. En supposant que cette proportion s'applique encore à l'exercice 1951, cela conduit à penser que le chiffre des crédits d'investissements pour 1951, pour les entreprises industrielles et commerciales privées, devrait être de l'ordre de

$$1/2 \times 272 = 136 \text{ milliards.}$$

b) *Demandes des intéressés.* — Le commissaire général du plan considérant, d'une part, que le développement des ressources de base rendait maintenant possibles d'importants investissements dans les industries de transformation et d'autre part, que celles-ci verraient en 1951 un recul de l'ordre de 40 milliards de leurs possibilités de financement privé de leurs investissements, avait proposé, à titre indicatif, un montant de crédits budgétaires de 80 milliards, se décomposant comme suit:

Compensation du recul des possibilités de financement privé en 1951	40
Trains à bandes	20,6
Cokeries et centrales sidérurgiques	4,2
Tourisme	3
Aéroport de Paris	1
Marine marchande	2
Pêche maritime	0,3
Autres industries privées	9
	80,1

c) *Conséquences économiques et financières de l'insuffisance des crédits proposés par le projet de loi de finances.* — Les investissements dans les industries de transformation que désirait permettre le commissaire général du plan, en proposant le chiffre de 80 milliards, sont particulièrement rentables, parce que ces industries sont essentiellement exportatrices.

Les représentants des petites et moyennes entreprises, des coopératives ouvrières de production et des artisans au sein des commissions réunies de l'économie nationale et des finances ont, en outre, déclaré que la réduction des crédits aux entreprises de transformation, dont ils forment une grande part, rendrait plus intenable encore la situation qui leur est faite depuis le début de la mise en œuvre du plan de modernisation et d'équipement. Ils ont fait, en effet, observer que la quasi totalité des prêts du fonds de modernisation et d'équipement a été attribuée aux entreprises nationales et à d'importantes entreprises privées. La fiscalité extrêmement lourde qui s'est avérée nécessaire pour alimenter le fonds de modernisation et d'équipement a été supportée par ces entreprises de petite et moyenne importance, sans qu'elles bénéficient elles-mêmes de l'aide de ce fonds.

Or, la dépréciation constante de la monnaie et l'évolution de cette fiscalité même leur interdisent le recours aux méthodes traditionnelles d'autofinancement. Elles ne peuvent trouver auprès des banques le crédit à moyen terme et à taux réduit indispensable à leur équipement. Si leurs organismes spécifiques de crédit (banques populaires, caisse centrale de crédit coopératif) ne voient pas leurs ressources augmenter, ces entreprises s'effondreront dans un délai assez bref.

Ces commissaires ont fait observer que, d'après des statistiques de 1936, les entreprises occupant moins de 200 salariés employaient 4.522.752 travailleurs, contre 1.761.260 pour les autres. D'après des évaluations effectuées de 1940 à 1944 par les comités d'organisation, elles représentent 50 p. 100 du chiffre d'affaires de la production française.

Dans ces conditions, il leur apparaît particulièrement choquant que, dans le montant global de crédits d'investissements de 250 milliards, un demi-milliard seulement, soit le 500e de ce montant, soit consacré à ces entreprises.

Pour redresser une situation aussi choquante, ils ont proposé que la part réservée aux entreprises de petite et moyenne importance du montant des crédits affectés aux entreprises privées soit fixée à 8 ou 10 p. 100 pour l'exercice 1951, puis progressivement relevée.

11° *Outre-mer.*

Le projet de loi de finances propose au titre de l'article 5 les crédits suivants:

	PRÊTS du F. M. E.	CONTRE, EN 1950
Algérie Tunisie, Maroc	47	49,3
Départements d'outre-mer Territoires d'outre-mer	30,5	23,1
	77,5	72,4

Ils sont inférieurs de moitié aux demandes initiales des administrations. Et ceci est d'autant plus grave, qu'après une longue période de démarrage, l'année 1951 allait marquer le début des réalisations effectives.

Les services du F. I. D. E. S., dans une note citée à l'Assemblée de l'Union française, ont écrit:

« Toute réduction est appelée à paralyser dans l'immédiat l'effort entrepris outre-mer, dans le cadre du plan décennal et peut-être à compromettre définitivement sa réalisation. »

La commission de l'économie de l'Union française du Conseil économique a fait sienne cette conclusion et a été suivie par les commissions réunies de l'économie nationale et des finances.

Si les chiffres proposés par le projet de loi de finances sont adoptés, non seulement aucune opération nouvelle ne pourra être lancée en 1951, mais encore de nombreux travaux seront arrêtés. On sait combien il s'agit là de « fausses économies » car ce qu'on croyait gagner d'un côté est si diminué de l'autre par les dédits à payer aux entrepreneurs, les pertes en capital, les intérêts supplémentaires, que l'opération se solde presque toujours par un déficit.

12° *Sarre.*

Le crédit d'investissement de 3,5 milliards prévu en ce qui concerne la Sarre n'appelle aucune observation:

0,5 milliard correspond à des sommes restant à payer sur le programme de 1950;

1,5 milliard correspondent au 1/46e de la contre-valeur de l'aide Marshall qu'elle reçoit pour l'ensemble France-Sarre, que la France met à la disposition de la Sarre;

1,5 milliard correspondent à la modernisation et à l'équipement de la régie des mines de la Sarre et des entreprises sidérurgiques.

DEUXIEME PARTIE

Les propositions des commissions réunies de l'économie nationale et des finances concernant les investissements de 1951.

CHAPITRE Ier. — ETUDES ET PROPOSITIONS DES COMMISSIONS COMPÉTENTES

On trouvera ci-après, pour chacun des secteurs économiques,

a) Les objectifs de reconstruction et de modernisation préconisés par les commissions compétentes du Conseil, et leur justification;

b) Le montant des crédits d'investissements qu'elles proposent en conséquence.

1° *Reconstruction et construction de logements.*

a) ***Objectifs préconisés par la commission de la reconstruction du Conseil économique.*** — Reconstruction:

Les dépenses restant à effectuer pour la reconstruction s'élèvent, aux prix moyens de 1950, à 3.800 milliards environ.

Or, il est quasi universellement admis et notamment par le ministre de la reconstruction et de l'urbanisme, que la reconstruction devrait être achevée le 31 décembre 1959, ce qui représente une dépense de 500 milliards par an.

Reconstruction et construction de logements.

Le Consel économique a, d'ores et déjà, par sa résolution des 9 mars et 7 novembre 1950, émis l'avis qu'il était nécessaire de construire 300.000 logements par an, soit, au prix de 2 millions de francs par logement, de consacrer 600 milliards par an au logement pendant 30 ans (y compris la reconstruction d'habitations).

Ce chiffre correspond d'une part à 7 p. 100 du revenu national si on évalue celui-ci à 9.000 milliards (1). Or, dans tous les pays civilisés, la dépense consacrée au logement dépasse 15 p. 100 du revenu.

b) *Crédits proposés par la commission de la reconstruction du Conseil économique*

Reconstruction:		
Caisse autonome	500	soit 249 en plus.
Mobilisation de titres	12	soit 0 en plus.
Total	512	soit 249 en plus.
Construction de logements:		
Crédits de payement de primes à la construction	3	soit 3 en plus.
Prêts aux habitations à loyer modéré	100	soit 66 en plus.
Total	615	soit 318 en plus.

Le chiffre de 100 milliards de prêts aux organismes d'habitations à loyer modéré apparaît comme un minimum étant donné.:

La disproportion énorme existant entre les programmes engagés depuis la promulgation de la loi du 3 septembre 1947, qui s'élèvent globalement à 99 milliards et les sommes versées, dont le total était de 35 milliards au 31 décembre 1950;

Le fait que les 41 milliards de crédits d'engagement prévus pour 1950 étaient intégralement répartis fin septembre et que des dossiers prêts à être financés, représentant 25 milliards, ont dû être ajournés.

2° *Reconstitution de la flotte de commerce et de pêche.*

a) ***Objectifs préconisés par la commission des transports du Conseil économique.*** — Si la flotte de commerce est actuellement reconstituée quantitativement, elle ne l'est pas qualitativment; les 2.960.000 tonneaux qu'elle comprend actuellement (contre 2.730.000 en 1939) comprennent en effet:

1.268.000 tonneaux de navires anciens;
900.000 tonneaux de navires de transition;
792.000 tonneaux de navires neufs.

Un tonnage de 550.000 tonneaux est actuellement en cours de construction ou de reconstruction.

Il est nécessaire de commander encore 150.000 tonneaux pour achever le programme de reconstitution de la flotte de commerce.

(1) Revenu national brut aux prix de marché.

b) *Crédits proposés par la commission des transports du Conseil économique.* — 40 milliards, soit 8,2 en plus.

Cette augmentation semble modeste si l'on songe que le déficit de la balance des frets française (y compris frais accessoires) a été:

De 208,5 millions de dollars en 1949;

Et de 81,5 millions de dollars pour le premier semestre 1950 ce qui représente 48,5 p. 100 du déficit total de la balance des payements de la zone franc avec l'étranger.

3° *Reconstitution de la flotte rhénane.*

Si le premier plan d'extension de la flotte rhénane sera effectivement terminé en 1951, comme prévu, il est nécessaire de souligner qu'il ne constituait qu'une première étape. L'effort devra être ultérieurement poursuivi, car le trafic rhénan français doit être assuré au maximum par un armement français, sous peine de voir une importante partie de notre économie être contrôlée par l'étranger.

4° *Reconstitution et modernisation de la Société nationale des chemins de fer français.*

a) ***Objectifs préconisés par la commission des transports du Conseil économique.*** — Les prévisions de la version de 1946 étaient manifestement excessives, en ce qui concerne le trafic, elles prévoyaient un transport annuel de 190 millions de tonnes de marchandises en 1948 et 240 en 1950. Or, la Société nationale des chemins de fer français, avec la capacité de transport de 182 millions de tonnes qu'elle avait atteinte en 1950, n'a eu, en fait, à transporter que 152 millions de tonnes.

Il importe donc essentiellement de diminuer le prix de revient des transports par fer et d'assurer une sécurité absolue.

Si la solution du problème de la coordination des transports intérieurs fixant avec précision le rôle de chacun d'entre eux, permettrait d'en déduire l'effort d'investissement qui doit être effectué pour chacun, il n'en demeure pas moins que, dans l'immédiat, les investissements indispensables à la sécurité et à l'entretion du réseau ferré doivent être effectués.

b) *Crédits proposés par la commission des transports du Conseil économique.* — 65 milliards de dépenses d'investissements soit, compte tenu de 9,4 milliards de remboursement d'emprunts antérieurs, de 3 milliards de frais généraux s'ajoutant à ce chiffre, et déduction faite de 6 milliards d'autofinancement, 71,4 milliards de crédits budgétaires totaux, soit 10 milliards de moins de les demandes de la Société nationale des chemins de fer français.

Les 65 milliards de dépenses d'investissements seraient ainsi répartis:

	RECONSTITUTION	MODERNISATION	TOTAUX	PROJET de budget
Matériel roulant	18,960	8.860	27,820	18,386
Mobilier, outillage	0,200	0.800	1,000	1,000
Electrification	»	10,300	10,300	8,900
Installations fixes	19,380	5,000	24,380	10,089
Participations financières	»	0,575	0,575	0,525
Equipement hydro-électrique	»	0,425	0,425	0,225
Ports maritimes	»	0,500	0,500	»
	38,540	26,460	65,000	39,125

L'augmentation demandée porte surtout sur les installations fixes (14,291 milliards) et sur le matériel roulant (9,434 milliards) et, à l'intérieur de ces rubriques, spécialement sur les postes d'aiguillage, les logements et la commande de voitures métalliques.

5° *Air France.*

a) ***Objectifs préconisés par la commission des tranports du Conseil économique.*** — Au strict minimum, les objectifs de la compagnie Air France, notamment porter la capacité théorique de la flotte aérienne civile de 200 millions de t/km à 400 en 1953.

b) ***Crédits proposés par la commission des transports du Conseil économique***: 7,5 milliards, soit 3 milliards de plus, particulièrement pour pouvoir au moins commencer le remplacement des Languedoc 161 sur les lignes européennes, par des appareils plus modernes.

6° *Charbonnages de France.*

a) *Objectifs préconisés par les commissions réunies de l'économie nationale et des finances du Conseil économique.* — L'évolution de la conjoncture montre qu'on est allé trop loin en réduisant, en juillet 1950, l'objectif de production charbonnière. Il y a lieu de le reporter à 62 ou 65 millions de tonnes pour 1955 et, en conséquence, de reprendre les travaux de grands ensembles qui ont été arrêtés, retardés ou amputés en 1950.

b) *Crédits proposés par les commissions réunies de l'économie nationale et des finances.* — 55 milliards, soit 7 milliards de plus, au minimum, lesquels sont d'ailleurs si justifiés que l'administration des finances a envisagé de les ajouter, spontanément, au projet de budget.

7° *Electricité.*

a) *Objectifs préconisés par les commissions réunies de l'économie nationale et des finances du Conseil économique.* — Porter le rythme d'équipement à 3 et, si possible, à 4 milliards de kWh par an, soit 150 et, si possible, 200 milliards de dépenses annuelles.

b) *Crédits proposés par les commissions réunies.* — Porter l'effort financier dinvestissements à:

130 milliards pour E. D. F.
20 milliards pour C. N. R.

150

et majorer en conséquence les montants des prêts de fonds de modernisation et déquipement, sous déduction des sommes que les deux entreprises pourraient se procurer, soit par normalisation des tarifs industriels, soit par l'émission d'emprunts indexés.

8° *Gaz.*

Les commissions réunies de l'économie nationale et des finances du Conseil économique proposent 10,6 milliards de crédits pour 1951.

Cette proposition est extrêmement modeste, car elle ne correspond qu'à la poursuite des travaux en cours, à l'exclusion de toutes les opérations nouvelles prévues pour 1951.

Si le chiffre de crédits alloués à Gaz de France est inférieur, les mesures suivantes seront inéluctables:

Fermeture de grands chantiers, avec annulation ou reports de commandes;
Arrêt des travaux de canalisation;
Refus d'accepter tout abonné nouveau et toute installation nouvelle chez les usagers anciens.

Il est nécessaire de relever l'inexactitude de deux affirmations figurant dans l'exposé des motifs du projet de loi de finances:

1° Il est inexact, en ce qui concerne Gaz de France, que des crédits budgétaires non utilisés en 1950 pouvaient être reportés en 1951 et alléger d'autant la charge propre du budget de 1951: tous les crédits accordés à Gaz de France en 1950 ont été intégralement dépensés;

2° Il est inexact que le relèvement du prix du gaz prévu en 1951 assure un certain autofinancement des travaux d'équipement de Gaz de France. Les indices suivants le prouvent surabondamment (base 100 en 1938):

Prix du gaz	1.500
Prix du charbon, fourneaux, usines à gaz	2.300
Main-d'œuvre	1.550
Frais généraux	2.000

9° *Agriculture.*

a) *Objectifs préconisés par la commission de l'agriculture du Conseil économique.* — Porter plus particulièrement l'effort sur:

L'électrification;
L'adduction d'eau;
L'habitat rural.

En effet, en ce qui concerne le machinisme agricole et les engrais, ce qui freine la modernisation ce n'est plus actuellement l'insuffisance de la production, c'est le manque de pouvoir d'achat des agriculteurs.

En matière de machinisme agricole, la commission de l'agriculture a tenu à souligner fortement combien il était urgent de remédier à l'incohérence de la politique gouvernementale en la matière. Après avoir encouragé par tous les moyens la création en France d'une puissante industrie de construction de tracteurs à essence, on élève à un tel point le prix de l'essence que le pouvoir d'achat réduit des agriculteurs ne leur permet plus d'utiliser les tracteurs maintenant fabriqués; dans le même temps, on libère les échanges intra-européens, ce qui incite les agriculteurs français à utiliser des tracteurs diesel ou semi-diesel allemands fonctionnant au fuel, notablement moins cher que l'essence.

b) *Crédits proposés par la commission de l'agriculture du Conseil économique.* — Les mêmes que pour 1950, soit 36,9 milliards, afin notamment d'engager ou d'intensifier les travaux nécessaires à l'électrification et à l'adduction d'eau dans les campagnes, ainsi qu'à l'amélioration de l'habitat rural.

10° *Entreprises industrielles et commerciales.*

a) *Objectifs préconisés par la commission de la production industrielle du Conseil économique.* — Le temps a manqué à la commission de la production industrielle pour revoir, à la lumière de la conjoncture, les objectifs de modernisation et d'équipement des multiples branches de l'industrie française. Elle a toutefois tenu à marquer, d'ores et déjà, deux points importants:

Contrairement à l'indication donnée dans le rapport de décembre 1949 du commissariat général du plan, elle estime que la modernisation et l'équipement des industries chimiques est en retard sur les prévisions de 1946.

Elle considère que le caractère excessif des objectifs de production du plan de 1946, en ce qui concerne le ciment, n'est nullement démontré, si l'on tient compte des larges besoins insatisfaits en matière de reconstruction et de construction immobilière.

b) *Crédits proposés par la commission de la production industrielle du Conseil économique.* — Pour les raisons qui ont été exposées au chapitre IV de la première partie, la commission de la production industrielle a estimé qu'au minimum, le chiffre de 80 milliards proposé par le commissaire général du plan devrait être retenu étant entendu qu'une part de plusieurs milliards devrait être affectée aux entreprises de petite et moyenne importance et à l'artisanat, sans qu'elle puisse tomber en dessous de 2,5 milliards.

11° *Outre-mer.*

La commission de l'économie de l'Union française, suivie par les commissions réunies de l'économie nationale et des finances, propose de retenir les demandes présentées par le commissaire général du plan, en accord avec la caisse centrale de la France d'outre-mer, soit:

		EN PLUS PAR RAPPORT au projet de loi de finances.
Algérie, Tunisie, Maroc	58,5	11,5
Départements d'outre-mer Territoires d'outre-mer	48,2	17,7
	106,7	29,2

Ces sommes sont très rapidement compensées par:

Les économies en devises fortes que procurera à la métropole les achats de matières premières qu'elle pourra faire dans des pays d'outre-mer mieux outillés pour les produire;

Les débouchés que trouvera la production métropolitaine dans des pays d'outre-mer florissants.

Votre commission de l'économie de l'Union française a, par ailleurs, considéré qu'il conviendrait d'augmenter de 16,8 milliards les crédits d'investissement en faveur des pays d'outre-mer prévus par l'article 3 (dépenses d'équipement des services civils). Bien qu'il s'agisse en effet de sommes destinées à des équipements, le Conseil n'étant pas saisi de l'article 3 en question, nous n'avons pas cru devoir faire figurer cette recommandation dans le projet d'avis mais seulement dans le présent rapport.

12° *Sarre.*

Les commissions réunies n'ont pas fait d'observation sur ce poste.

	DÉPENSES d'investissements (1). Pour 1951.		CRÉDITS BUDGÉTAIRES								
			Pour 1950.		Pour 1951.						
	D'après version novembre 1946 du plan en francs 1950 (2).	D'après version décembre 1949 du plan.	Accordée.	Dépensés.	Demandée par les intéressés.	Proposés par le commissaire général du plan. (3)	Prévus par le projet de loi de finances. Crédits de payement.	Prévus par le projet de loi de finances. Emprunts garantis par l'Etat	Prévus par le projet de loi de finances. Totaux.	Proposée par les commissions du Conseil économique	Supplémentaires proposés par les commissions du Conseil économique (col. X -col. IX).
	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI
Réparation des dommages de guerre et construction.											
Reconstruction, dont:											
Caisse autonome			248,5 257		400 412		251 263		251 263	500 512	249 249
Mobilisation de titres			8,5		12		12		12	12	0
Construction de logements, dont:											
Prêts aux H. L. M.			21		100		34		34	100 103	66 69
Primes à la construction										3	3
Reconstitution:											
Flotte civile, dont:											
Flotte de commerce et pêche		35	41 44		40		31,9 33		31,9 33	40 41,1	8,2 8,2
Navires affrétés			2,8				1		1	1	0
Flotte rhénane			0,2				0,1		0,1	0,1	0
S. N. C. F.		Non fixé.	30		46,6		19,2		19,2	38,5	19,3
Totaux			352				349,2		349,2	694,6	345,5
Investissements économiques et sociaux.											
S. N. C. F.		Non fixé.	32,5		33,8	28	6,4	20	26,4	32,9	6,5
Air France		Non fixé.	3,5		7,5	4,5	3,5	1	4,5	7,5	3
Totaux pour les transports.		Non fixé.	36,0		41,3	32,5	9,9	21	30,9	40,4	9,5
Charbonnages de France.	189	44,2	60,9		61,3	51	28	20	48	55	7
Electricité, dont:											
Electricité de France		99,8 112,6	98 112,7		125,9 144,4	105 120	63,5 73,5	30 33	93,5 106,5	130 150	36,5 43,5
Compagnie nationale du Rhône		12,8	14,7		18,5	15	10	3	13	(4) 20	(4) 7
Gaz		9,6	8,1	8,1	13,8	9	6	1	17	10,6	3,6
Totaux pour l'énergie.		166,4	181,7		219,5	180	107,5	54	161,5	215,6	54,1
Modernisation et équipement agriculture et azote	323	69,2	28,6		44,7	33	20	5	30	28,6	
Investissements sociaux			8,3				5			8,3	
Totaux pour l'agriculture.			36,9				25	5	30	36,9	6,9
Modernisation et équipement des entreprises industrielles et commerciales	412		32	25	80		27	0	27	80	53
Investissements sociaux			1,1				0,5	0	0,5	0,5	0,5
Totaux pour les entreprises industrielles et commerciales			33,1				27,5	0	27,5	80,5	53,5
Algérie, Tunisie, Maroc			49,3			58,5	47	0	47	58,5	11,5
Départements d'outre-mer. Territoires d'outre-mer			23,1			48,2	30,5	0	30,5	48,2	17,7
Totaux pour l'outre-mer.			72,4			106,7	77,5	0	77,5	106,7	29,2
Sarre			3,4				3,5	0	3,5	3,5	0
Totaux			363,5				250,9		330,9	485,	153,2
Totaux généraux			715,5				600,1	80	680,1	1.178,-	495,7

(1) Ces montants totaux de dépenses d'investissements comprennent:
Le financement public (crédits budgétaires).
Le financement privé (emprunts privés et autofinancement).
On sait que la proportion du financement public et du financement privé dans les investissements varie considérablement d'une branche à l'autre, d'un financement exclusivement public, pour certaines à un financement exclusivement privé, pour d'autres.

(2) Le coefficient de conversion des francs de 1946 en francs de 1950 appliqué est de 4,2: rapport des indices des prix de gros des produits industriels en 1950 et en juin 1946, date à laquelle a été élaborée la version de novembre 1946 du plan.

(3) Chiffres communiqués par le secrétaire de la commission des investissements. (Le commissaire général du plan avait d'abord proposé des chiffres supérieurs; les chiffres communiqués sont les derniers qu'il a proposés à la commission des investissements après que celle-ci lui ait demandé de réduire encore les premiers).

(4) Les sommes qu'E. D. F. ou C. N. R. pourraient se procurer, soit par normalisation des tarifs industriels, soit par émission d'emprunts indexés viendraient en déduction de ces montants.

Chapitre II. — Possibilités et moyens de réalisation des investissements français

Le montant total des investissements jugés nécessaires par vos commissions pour les différents secteurs d'activité pris en considération par les projets de loi dont vous les aviez saisies, s'élève ainsi à 1.170 milliards.

Devant l'ampleur de la somme, vos commissions se sont demandé tout d'abord si, compte tenu des charges extra-économiques, d'ordre militaire notamment, que le budget général demande, par ailleurs, à la nation de supporter, il leur appartenait ou non de fixer des priorités, voire d'arbitrer entre les investissements destinés aux différents secteurs.

Elles se sont ensuite posé la question de savoir si, étant donné l'état actuel du potentiel de production français et des ressources financières susceptibles d'être dégagées du revenu national escomptable pour 1951, un tel effort était à la fois matériellement réalisable et possible sans inflation.

Elles ont enfin jugé nécessaire de donner leur opinion sur certaines modalités de financement extrabudgétaire, qui, si elles étaient appliquées, permettraient, à leur avis, de soulager d'autant les finances publiques en ce domaine.

Les conclusions sur ces trois points sont contenues dans le titre II du projet d'avis adopté par vos commissions.

1° *Le problème des options entre les dépenses à effectuer.*

Deux types d'option se sont posés à l'esprit de nos collègues des commissions réunies.

a) *L'option externe.* — Le premier, que nous appellerons l' « option externe », opposait l'effort d'investissement pour la modernisation et la reconstruction, à celui correspondant au réarmement.

Plusieurs commissaires estimaient, en effet, que, vu l'ampleur des contributions matérielles et financières requises par chacun de ces programmes, il est impossible de les mener de front simultanément. Ils se souvenaient, à cet égard, des affirmations de tous les documents relatifs au plan de modernisation traitant de cette incompatibilité.

« Il importe que les charges proprement militaires, tant humaines que financières, soient établies de manière à ne pas entraver l'accomplissement de la grande tâche de modernisation qui commande le relèvement de la France dans tous les domaines, car, pour la mener à bien, nous n'aurons pas trop de tous les bras, de tout le charbon, de tout le fer disponibles » (1).

« La réalisation de l'objectif (visé par le memorandum à l'O. E. C. E.) suppose qu'il ne se produira pas, au cours de la période de relèvement, de tension internationale telle qu'il devienne nécessaire de consacrer à l'effort militaire une part trop importante des ressources nationales » (2).

C'est qu'en effet, les dépenses d'armement et celles d'investissement productif, si elles diffèrent radicalement quant à leurs conséquences futures sur le produit national, ont ceci de commun dans l'immédiat, qu'elles distribuent des revenus, sans contrepartie de biens consommables. A moins de reprendre par voie d'impôts ou d'emprunts le supplément de revenu ainsi distribué, celui-ci ne peut, en se portant sur le marché, qu'en faire monter les prix, lorsque, comme c'est à l'heure actuelle le cas en France, l'élasticité de la production, tout en restant appréciable, n'est pas telle qu'elle puisse permettre de porter rapidement l'offre au niveau de la demande accrue. L'addition des 740 milliards de dépenses militaires et des 1.325 milliards d'investissements engendrerait donc fatalement l'inflation. Il leur paraissait donc nécessaire de choisir.

Sans prétendre que le Conseil devait lui-même trancher cette option, de caractère politique et, comme telle, du ressort du Parlement, dépositaire de la souveraineté nationale, ces commissaires estimaient que nous devions clairement en définir les termes.

Il apparut, au contraire, à d'autres membres des commissions réunies que ce serait sortir de la compétence de notre Assemblée que d'évoquer un tel problème, au demeurant déjà pratiquement résolu par le Parlement.

(1) Rapport sur le premier plan de modernisation et d'équipement, page 18.
(2) Memorandum à l'O. E. C. E., page 39.

Ces commissaires considéraient, en outre, que, simultanément au financement des dépenses de réarmement, celui des investissements pouvait être assuré en partie par recours à des méthodes d'emprunts spécialisés et garantis, susceptibles de dégager des ressources supplémentaires.

En définitive, l'accord se fit unanime pour ne pas le transcrire l'option externe dans le projet d'avis qui vous est soumis et pour examiner en eux-mêmes les objectifs d'investissements dégagés par les rapports annexes.

b) *L'option interne.* — La seconde option que nous appellerons, à la suite du débat en commissions, l' « option interne » soulevait le problème de priorités éventuelles entre les investissements préconisés.

Certains de nos collègues craignirent, en effet, que les demandes ainsi formulées par notre avis ne fussent jugées excessives par le Parlement. Certains émirent même l'opinion que, ce faisant, le Conseil risquerait de se déconsidérer. Mais, dans la discussion qui suivit, plusieurs points apparurent avec assez de clarté pour faire écarter tout essai d'option interne. Ce furent les suivants:

1° En eux-mêmes, les investissements préconisés sont indispensables, non seulement à l'achèvement de programmes de modernisation, déjà le plus souvent réduits sur les prévisions initiales, mais encore au simple maintien du potentiel existant. C'est le cas pour la construction de logements, vu le délabrement de notre patrimoine immobilier, souligné par M. Berthoin dans son rapport au Conseil de la République sur le projet de budget. Tel est aussi le cas pour la Société nationale des chemins de fer français, dont l'inexécution des travaux de réfection des ouvrages d'art reconstruits en provisoire, de ceux de modernisation des signalisations et de la construction de wagons métalliques, compromettrait gravement la sécurité des voyageurs.

Dans d'autres cas — ceux du charbon, du gaz et surtout de l'électricité — ce serait le retour à brève échéance à de graves restrictions de moyens énergétiques affectant toute notre économie et enrayant son fonctionnement, même dans les industries ayant en face d'elles une demande pressante.

Dans d'autres enfin, notamment pour Air-France, l'agriculture et nos industries de transformation, c'est la concurrence étrangère, à laquelle la politique de libération des échanges extérieurs nous fait un devoir de songer, qui menacerait dangereusement sur nos marchés, tant intérieurs qu'extérieurs, ces activités, si elles n'étaient pas mises en mesure d'accroître leurs rendements et d'abaisser leurs prix de revient par les modernisations indispensables;

2° Le montant total des investissements préconisés, en ce qui qui concerne la modernisation proprement dite (à l'exclusion de la reconstruction et de la construction de logements), s'élève à 555,2 milliards. C'est un chiffre inférieur à celui prévu pour 1950 par le rapport du commissariat du plan sur les objectifs 1950-1952, qui atteignait pour les mêmes secteurs: 572,5 milliards (1). Encore convient-il de souligner que depuis cette époque, les prix de gros industriels ont augmenté de 35 p. 100, ce qui réduit d'autant, par rapport au chiffre de l'an dernier, celui que nous avançons aujourd'hui.

De même, rapporté au rythme annuel moyen d'investissement envisagé en 1946 par le plan Monnet réévalué aux prix d'aujourd'hui, le total d'investissements de 1.325 milliards (compte tenu des 155 milliards du budget d'équipement des services civils) lui est inférieur de plus de 50 p. 100, et se trouve, de même, inférieur de 13 p. 100 à celui prévu par le memorandum à l'O. E. C. E.

INVESTISSEMENTS	EN MILLIARDS de francs de l'époque.		RYTHME MOYEN annuel (en milliards de francs fin 1950)	POURCENTAGE des investissements préconisés par rapport au rythme annuel prévu.
	Pour 4 ans.	Rythme moyen annuel.		
				p. 100.
Prévus par le plan 1946.....	2.250	535	555 x 5,1 = 2.770	— 52
Prévus par le mémorandum.	3.560	890	890 x 1,74 = 1.535	— 13

(1) Rapport précité page 140, tableau n° 34

3° Par ailleurs, et ce fut une raison de bonne logique, s'ajoutant à celles purement économiques invoquées à l'instant, le problème des options internes entre les montants d'investissements proposés ne pouvait se poser que dans le cas où les commissions réunies eussent reconnu tout d'abord qu'il convenait de signaler l'option externe (investissements excluant réarmement et réciproquement), car c'était seulement dans cette hypothèse qu'une limitation du montant global des investissements pouvait apparaître. Il eût fallu, de plus, qu'elles aient tranché en faveur du maintien du réarmement au niveau décidé par le Gouvernement, ce qu'en tout état de cause, elles ne pouvaient faire, sous peine de sortir de leur compétence;

4° Enfin, considérant que le Conseil économique composé de spécialistes, devait essentiellement se borner à dégager les mesures qui, dans l'ordre économique, lui semblent nécessaires au développement et à la sauvegarde de notre pays, laissant au Parlement, comme ce dernier en a plusieurs fois exprimé le désir, le soin d'apprécier ses avis et de décider en toute souveraineté, les commissaires présents sont tombés unanimes pour ne pas procéder à des arbitrages internes.

2° *Possibilités financières et matérielles d'exécution.*

Non moins épineuse apparaissait, dès lors, la question de savoir si le total des investissements proposés n'est pas, par lui-même, générateur d'inflation. Il importe, en premier lieu, de voir exactement ce qu'il représente.

a) *Portée des 1.170 milliards préconisés.* — Les montants d'investissements préconisés pour les différents secteurs d'activité l'avaient été par vos commissions saisies pour avis, le plus souvent, sous forme de crédits budgétaires. Partant de l'examen de projets budgétaires, il était naturel qu'elles y inscrivent leurs propres propositions. Il est apparu cependant rapidement qu'en fait, les montants d'investissement ainsi demandés étaient ceux jugés indispensables par rapport aux objectifs des programmes de modernisation, dans leur dernière version et dans quelques cas à ceux dégagés par l'étude préalable des commissions elles-mêmes. C'est dire qu'amenées à déborder parfois le cadre budgétaire, vos commissions ont approché les investissements nécessités par la poursuite des objectifs de modernisation et de reconstruction, quel qu'en doive être le mode de financement.

Dans ces conditions, le chiffre de 1.170 milliards, joint à celui de 155 milliards prévu par l'article 3 du projet de loi de finances en ce qui concerne l'équipement des services civils, représente, à peu de choses près, le montant total des investissements du plan, compte non tenu de ceux qui peuvent être normalement exécutés par ailleurs, sur les ressources propres des entreprises ou par crédit bancaire. Par ailleurs, tout donne à penser, qu'étant données les charges fiscales accrues et la poussée inflationniste des prix aisément prévisible, ces possibilités d'investissement hors plan se verront restreintes au cours de la présente année.

b) *Le goulot financier et les risques d'inflation.* — Reste à savoir si le montant d'investissements s'élevant, compte tenu de celui prévu pour les services civils, à 1.325 milliards, représente un chiffre raisonnable, c'est-à-dire financièrement réalisable, sans poussée inflationniste additionnelle.

A cet égard, vos commissions réunies de l'économie nationale et des finances ont remarqué qu'un tel montant d'investissements requérait seulement 17 p. 100 du revenu national net et moins de 15 p. 100 du produit national brut. Il convient de rappeler que le rapport introductif du premier plan de modernisation et d'équipement ne jugeait pas excessif un taux d'investissement oscillant entre 23 et 25 p. 100. De même, le mémorandum remis à l'O. E. C. E. prévoyait que l'investissement net s'élèverait à 16 p. 100 du revenu national escompté. Les chiffres recommandés restent donc bien dans les limites jugées normales par les auteurs des versions successives du plan.

Par ailleurs, les possibilités d'augmentation du produit national, évaluées par le Gouvernement à 7 p. 100 et qui, de l'avis de certains, pourraient être plus élevées si les opérations de reconstruction et de modernisation ici proposées étaient entreprises, permettraient, aux niveaux des prix actuels, de dégager 800 milliards de ressources supplémentaires, qui pourraient, au moins pour partie être, affectées au financement de ces investissements.

Encore conviendrait-il, quel que soit, par ailleurs, le montant des ressources disponibles, d'employer des méthodes susceptibles d'en assurer la mobilisation dans des conditions telles qu'elles aillent effectivement financer la reconstruction et les investissements productifs, sans en être détournées vers d'autres emplois jugés plus rentables par les particuliers, ou plus nécessaires politiquement par l'Etat.

c) *Goulots matériels et orientation de la production des consommations et des échanges extérieurs.* — Si le goulot financier n'a pas ainsi semblé à vos commissions si étroit que la pression exercée par la demande de fonds d'investissement n'engendre d'inflation, certains de nos collègues ont exprimé la crainte que les travaux retenus par le projet d'avis ne se heurtent à des goulots matériels, tant en main-d'œuvre qu'en matières premières. Il ne saurait être évidemment question de nier les difficultés d'approvisionnements, en matière importées notamment, qu'un tel programme pourrait rencontrer, en raison de la demande accrue sur le marché mondial, entraînant la raréfaction de ces produits et leur renchérissement. Pas plus qu'on ne doit sous estimer les goulots d'étranglement susceptibles d'apparaître à bref délai sur le charbon et l'électricité, pour ne citer que les deux cas les plus graves par leur portée. Mais on se trouve alors dans un cercle vicieux la non réalisation des investissements proposés devant entraîner un décalage encore plus sensible entre la demande et l'offre de ces produits.

D'autres commissaires, parmi lesquels votre rapporteur, ont fait observer qu'à cet égard les mesures d'élasticité globale de la production, par ailleurs fort sommaires, ne peuvent suffire et qu'il importe d'examiner, secteur par secteur, ceux susceptibles d'extension. On s'aperçoit alors, d'une part, que certaines branches d'industrie travaillant pour le marché de consommation intérieure ou pour la construction de logements, par exemple, sont loin de tourner à leur capacité de production maximum, tandis que d'autres, notamment au stade des produits semi-finis, écoulent une part notable et croissante de leur production sur les marchés d'exportation ou la destinent à des usages autres que l'équipement.

C'est donc vraisemblablement aussi à une réorientation de la production française, en fonction des objectifs d'investissement proposés, qu'il conviendrait de se livrer pour en permettre la réalisation.

Réorientation aussi très certainement des consommations intérieures et des échanges extérieurs puisqu'il importe d'adapter étroitement entre elles les offres et les demandes.

Aussi, vos commissions, sans prétendre, dès à présent, se livrer à un laborieux travail qui risquerait malheureusement de rester vain dans la mesure où leurs suggestions quant aux montants d'investissements ne seraient pas prises en considération, se sont-elles affirmées, en votre nom, disposées, dans le cas contraire, à reprendre ce problème et à formuler des suggestions en temps voulu.

3° *Modalités de financement extra-budgétaire.*

a) *Problèmes soulevés par les sources de financement.* — Nous avons eu déjà l'occasion, rappelant quels ont été jusqu'à ce jour les modes d'exécution des plans et, en particulier, ceux relatifs aux investissements en découlant, de souligner le handicap subi par les programmes de modernisation, par suite de l'absence d'un plan méthodique de financement.

Si, conformément au vœu maintes fois émis par lui, le Conseil économique et ses commissions avaient été saisis d'une véritable loi de programmes prévoyant les besoins d'investissements pour plusieurs années et préconisant différents types de financement, il eût certainement eu le souci, à condition de pouvoir accéder à la documentation indispensable, d'envisager le problème du financement des investissements, dans son ensemble.

C'est ainsi qu'il aurait pu se demander:

Quelle part des investissements et pour chaque secteur devrait être financée sur fonds publics et quelle autre par des ressources privées;

Quelles adaptations il conviendrait d'apporter au système fiscal pour répartir équitablement la part d'investissements incombant aux finances publiques, entre les contribuables;

Quelles seraient les possibilités d'aménagement d'ensemble de la politique du crédit, pour relayer sans inflation les financements publics, ou le marché financier;

Dans quelle mesure et à quelles conditions l'auto-financement serait souhaitable;

Comment, compte tenu des rapports à maintenir entre consommation et investissements, devaient s'équilibrer les pouvoirs d'achat respectifs des différentes catégories sociales.

Mais nous n'avions, ni le temps, ni les moyens de nous livrer à une étude de cette envergure. N'ayant à débattre que des crédits annuels, mal ou pas du tout intégrés à des programmes à plus longue échéance dont nous avons rappelé les avatars,

nous avons eu cependant le souci de compléter nos propositions d'investissements par quelques suggestions précises relatives à leur financement.

b) *Propositions avancées.* — La totalité des 1.170 milliards d'investissements, dans l'esprit des commissions, ne devrait pas, en effet, incomber en totalité au budget, à condition que puissent être dégagées des ressources extrabudgétaires suffisantes.

Vos commissions estiment, à cet égard, que les mesures ci-après permettraient d'en obtenir:

1° Alignement des tarifs de vente des produits ou services des entreprises nationalisées sur le niveau moyen des prix des entreprises industrielles privées, sans répercussion sur les prix à la consommation. — En novembre 1950, par exemple, l'indice moyen (base 100 en 1938) des prix de vente à l'industrie des produits ou services des quatre grandes entreprises nationalisées (Charbonnages de France, Electricité de France, Gaz de France, Société nationale des chemins de fer français) se situait à 1620 contre 2803 à l'indice des prix de gros des produits industriels. Il en résultait, pour ces entreprises, un manque à gagner se chiffrant par plusieurs centaines de milliards, qui, en cas de rajustement, leur assurerait un fonds d'autofinancement déchargeant le budget;

2° Emission par les secteurs nationalisés d'emprunts indexés permettant aux entreprises intéressées d'assurer le service des emprunts contractés auprès du public sous forme de livraison de leurs produits ou services, pour un montant correspondant à celui des titres souscrits et dans des conditions d'équivalence monétaire fixées au moment de l'émission, compte tenu des prix desdits produits ou services alors en vigueur.

De cette façon, Electricité de France, par exemple, rembourserait ses créanciers en kilowatts, la Société nationale des chemins de fer français en kilomètres-voyageur ou marchandises.

Cette formule, croyons-nous, serait susceptible d'attirer certaines catégories d'épargnants, tout en évitant, par la spécificité des éléments de remboursement et des préférences qu'ils engendreraient, des arbitrages massifs, au détriment des valeurs à revenu fixe;

3° Assouplissement enfin des restrictions de crédit, notamment par l'allongement de cinq à dix ans de la durée des crédits à moyen terme réescomptables, et par leur octroi plus libéral et mieux réparti aux entreprises privées, en particulier à celles de petite et moyenne importance ainsi qu'à l'artisanat.

Ce qui n'est que l'application à un point particulier de la résolution votée par le Conseil économique le 12 juillet 1950, concernant l'assouplissement des restrictions de crédit.

Chapitre III. — Conclusion

Propositions pour une procédure d'examen plus rationnelle des projets de financement des investissements.

Instruites par l'expérience de cette étude et désireuses de voir à l'avenir le futur Conseil économique mieux à même que l'actuel de se prononcer sur les investissements nécessaires à la réalisation du plan, les commissions réunies de l'économie nationale et des finances ont été unanimes pour proposer les mesures inscrites au titre III du projet d'avis.

Ces mesures s'inspirent des trois idées suivantes, par ordre de généralité croissante:

1° Les autorisations de payement annuelles relatives au financement sur fonds publics des investissements, doivent découler d'une loi de programmes fixant la part minimum des investissements, dont le financement incombe aux finances publiques;

2° Les lois de programmes en question viennent sanctionner le programme de financement d'ensemble qui devait obligatoirement accompagner le « plan économique national » visé par l'article 25 de la Constitution. L'expérience a, en effet, suffisamment montré que, faute de penser, de prévoir et d'appliquer des méthodes cohérentes de financement, les plans restent lettre morte ou engendrent l'inflation;

3° Pour être établi correctement, ce programme de financement d'ensemble devrait puiser ses éléments dans les données statistiques et les essais de prévision conjonctuelle dégagées par la comptabilité économique nationale. En attendant que celle-ci puisse être mise sur pied, il conviendrait d'utiliser les évaluations et renseignements de toutes sortes ayant trait à l'évolution du revenu national dans son ensemble et dans sa composition.

Les commissions demandent enfin que le Conseil économique ait la possibilité matérielle, aussi bien d'examiner à temps les projets en question, que d'obtenir la documentation économique et financière qu'il a maintes fois réclamée pour mener à bonne fin l'étude du revenu national comme celle du plan.

Il souhaite, en particulier, sur le premier point que les projets de loi portant ouverture de crédits annuels d'investissement soient toujours déposés avant le 1er janvier et qu'il ait la possibilité de les examiner soigneusement avant l'ouverture des débats budgétaires au Parlement, de telle sorte que toute confusion soit écartée sur sa compétence. Le Conseil sait qu'il n'est pas compétent en matière budgétaire et n'a eu à aucun moment l'intention de s'écarter de la règle légale. Il veut seulement pouvoir éclairer pleinement le Parlement et le Gouvernement sur les répercussions économiques et sociales des dépenses d'investissement dont chacun se plaisait, voici moins d'un an, à souligner qu'elles conditionnent l'avenir de la nation. Ce faisant, il entend remplir pleinement la mission qui lui a été confiée par la Constitution et qu'il est unanime à déplorer de n'avoir pas pu exercer dans de meilleures conditions.

2° Avis formulé par le Conseil économique dans sa séance du 26 janvier 1951 (1).

Le Conseil économique,

Vu ses résolutions en date des 24 octobre 1950 et 19 décembre 1950, par lesquelles il s'est saisi de l'article 5 du projet de loi de finances pour l'exercice 1951 (n° 11.484) et du projet de loi relatif au développement des dépenses d'investissement, pour l'exercice 1951 (n° 11.766);

Après avoir entendu le rapport présenté, au nom de ses commissions réunies de l'économie nationale et des finances, du crédit et de la fiscalité, par M. M. Jean Bénard;

Ayant désigné comme rapporteur du Conseil économique M. Ducros, président des commissions réunies de l'économie nationale et des finances;

Ses commissions de l'agriculture, de l'économie de l'Union farnçaise, de la production industrielle, de la reconstruction, des travaux publics et de l'urbanisme, et des transports et des postes, télégraphes et téléphones ayant été consultées;

1. Observant que la Constitution, dans son article 25, prescrit sa consultation obligatoire « sur l'établissement d'un plan économique national, ayant pour objet le plein emploi des hommes et l'utilisation rationnelle des ressources matérielles »;

2. Rappelant qu'il n'a cessé depuis sa formation, notamment dans ses avis et résolutions en date des 8 juillet 1947, 4 novembre 1947, 23 décembre 1948, 8 juin 1949, 22 décembre 1949, 26 janvier 1950, 11 juillet 1950 et 24 octobre 1950, de demander au Gouvernement de le mettre en mesure de remplir cette haute mission;

3. Observant qu'en vertu de l'article 4 de la loi du 17 août 1948, de l'article 1er de la loi du 8 avril 1949 et de l'article 6 de la loi du 2 juillet 1950, le Gouvernement doit soumettre à l'avis du Conseil économique et à l'approbation du Parlement un projet de loi précisant les objectifs de modernisation et d'équipement, ainsi que les moyens de financement nécessaires à leur réalisation;

4. Observant qu'en dépit d'assurances répétées, le Gouvernement n'a pas encore déposé de projet de plan économique répondant aux préoccupations précitées, mais qu'il a simplement demandé l'avis du Conseil sur le « rapport du commissaire général du plan sur le plan de modernisation et d'équipement de l'Union française, réalisations 1947-1949 et objectifs 1950-1952 » qui ne constitue pas un projet de plan officiellement proposé par le Gouvernement;

5. Rappelant que, soucieux de faire œuvre constructive, le Conseil a néanmoins confié le soin à ses commissions compétentes d'entreprendre l'étude du plan sur la base de ce document et qu'ont été ainsi déjà établis d'importants rapports sur les objectifs et les moyens de modernisation propres aux principaux secteurs de l'activité économique française;

6. Rappelant que, faute d'avoir été informé par le Gouvernement, malgré ses demandes répétées, des projets européens de pool du charbon et de l'acier et de pool agricole, dont l'incidence sur l'orientation de l'ensemble de la politique économique française à long terme et, partant, sur les objectifs d'équipement, est indiscutable, il a jugé prudent, le 11 juillet 1950, « de suspendre son examen du plan de modernisation et d'équipement, en ce qui concerne les secteurs susceptibles d'être influencés par ces projets »;

(1) Ce vote a été acquis au scrutin public par 84 voix contre 30 et 20 abstentions (voir le résultat en annexe, scrutin n° 4).

7. Rappelant, en outre, qu'en ce qui concerne, tant la reconstruction des dommages de guerre que la construction de logements, le Conseil a aussi maintes fois demandé au Gouvernement de déposer les programmes de financement plusieurs fois annoncés, mais qu'en leur regrettable absence, il a étudié ces questions et formulé des avis, notamment le 9 mars 1950, en ce qui concerne le financement de la construction de logements et, le 20 décembre 1950, en ce qui concerne le financement de la reconstruction;

8. Considérant que, quelles que soient, par ailleurs, les incertitudes qui, en raison de tous les faits évoqués ci-dessus, pèsent sur les objectifs mêmes du plan de modernisation et d'équipement, ainsi que sur ceux de la reconstruction, des nécessités primordiales imposeraient normalement de poursuivre les travaux projetés, voire d'en entreprendre de nouveaux;

9. Considérant que, dans l'état actuel des moyens de direction économique dont disposent les pouvoirs publics et compte tenu de l'épuisement de l'épargne individuelle, résultant de la dépréciation monétaire, les finances publiques sont amenées à jouer un rôle déterminant, aussi bien dans l'orientation des travaux de reconstruction et d'équipement que dans le financement des investissements requis par ces travaux;

10. Rappelant que, déjà à l'occasion du projet de budget d'investissements pour 1950, le Conseil avait décidé de donner son avis sur les crédits proposés et sur les méthodes de financement envisagées à l'époque;

11. Considérant que son incompétence légale en matière budgétaire ne peut lui interdire de se prononcer sur le financement des plans économiques, y compris celui réalisé par voie budgétaire, ainsi qu'il l'a déjà affirmé dans son avis du 22 décembre 1949;

12. Considérant qu'il lui appartient, en conséquence, de se prononcer sur les projets budgétaires pour l'exercice 1951, relatifs aux crédits d'investissement, afférents aussi bien à la modernisation qu'à la reconstruction, et notamment sur l'article 5 du projet de loi de finances n° 11484;

13. Considérant que, pour mener cette tâche à bonne fin, il importait tout d'abord, pour chacun des postes de crédits de payement envisagés par l'article 5 précité, de comparer aux objectifs initiaux du plan de modernisation et d'équipement élaboré en 1946, ainsi qu'aux modifications apportées par la suite à ces objectifs, tant en 1948 (mémorandum français à l'O. E. C. E.) qu'en 1950 (rapport du commissaire général du plan sur les réalisations 1947-1949 et les objectifs 1950-1952), les investissements effectivement réalisés à la présente date et les travaux qu'ils ont permis d'effectuer;

14. Considérant qu'il convenait ensuite de confronter les crédits de payement proposés pour 1951 par l'article 5 précité, tant avec les objectifs des plans officiels qu'avec ceux dégagés par les études des commissions du Conseil, pour mesurer, poste par poste, l'écart éventuel entre ces objectifs et les réalisations permises par les crédits en question;

15. Considérant qu'il fallait enfin mesurer les difficultés qu'engendreraient, tant pour les secteurs en cause que pour l'ensemble de l'économie française et de sa population, les écarts ainsi constatés;

16. Considérant, par ailleurs, que les montants d'investissements jugés nécessaires pour 1951 par ses commissions compétentes peuvent être jugés également indispensables quelles que soient les branches d'activité appelées à en bénéficier, compte tenu des retards déjà subis dans ce domaine, des graves préjudices que subirait l'économie française, en cas de nouveaux retards, puisque la conjoncture internationale exige que l'offre se porte au niveau d'une demande accrue et que la libération des échanges extérieurs nous impose d'être en état de soutenir les concurrences étrangères;

Considérant, en conséquence, qu'il n'appartient pas au Conseil économique de sacrifier, dans l'état présent des négociations internationales, dont il ignore le développement exact, tout ou partie des investissements de tel secteur au profit de tel autre;

17. Considérant, au surplus, qu'une partie des investissements en question peut être financés par des moyens extrabudgétaires, sous la condition expresse que, d'une part, soient revalorisés les tarifs des entreprises nationalisées et que, d'autre part, soient étendues les facilités de crédit à moyen terme consenties par les banques aux entreprises privées, et notamment aux entreprises de petite et moyenne importance et à l'artisanat;

18. Considérant enfin qu'il importe de fixer, pour l'avenir, une procédure plus rationnelle d'établissement des plans économiques et sociaux de la nation et d'examen des investissements requis par ces plans, ainsi que de leurs modes de financement.

I. — Emet l'avis qu'il y aurait lieu normalement de porter, pour 1951, le montant des investissements afférents aux activités visées par l'article 5 du projet de loi de finances n° 11484, aux niveaux suivants (1):

1° En ce qui concerne la reconstruction, compte tenu du fait que le projet gouvernemental permettrait de réaliser la moitié seulement du programme nécessaire pour l'achever au 31 décembre 1959, terme fixé par le ministre de la reconstruction, porter à 500 milliards le montant proposé pour les autorisations de payements à la charge de la caisse autonome de la reconstruction;

2° En ce qui concerne la construction de logements nouveaux, compte tenu des besoins accumulés en matière de construction de logements (300.000 par an), porter à 100 milliards, en 1951, le montant des prêts aux organismes d'habitation à loyer modéré et prévoir, en matière de primes à la construction, les crédits de payement correspondant aux crédits d'engagements;

3° En ce qui concerne la reconstitution de la flotte de commerce et de pêche, afin d'en permettre l'achèvement en 1953-1954, pour ce qui incombe à la charge de l'Etat, prévoir pour 1951 un montant minimum de crédits de payement de 40 milliards et les autorisations d'engagement nécessaires pour lancer la totalité des commandes correspondant au tonnage restant à remplacer;

4° En ce qui concerne la reconstitution de la Société nationale des chemins de fer et ses investissements de modernisation et d'équipement, compte tenu des possibilités actuelles d'autofinancement, sous réserve de leur élargissement eventuel et du caractère aléatoire du rendement prévu pour 20 milliards des emprunts garantis proposés par le Gouvernement, de la nécessité de compléter les résultats obtenus, de tenir le potentiel de transport par fer en état de satisfaire avec sécurité aux besoins actuellement prévisibles et de développer l'électrification, porter le montant total des concours financiers de l'Etat à 71,5 milliards en 1951, ce montant devant être reconduit en 1952 (2);

---

(1) Le texte de cet alinéa résulte de l'adoption de deux amendements.

Le texte des commissions était ainsi rédigé:

« Emet l'avis qu'il y a lieu de fixer, pour 1951, le montant des investissements afférents aux activités visées par l'article 5 du projet de loi de finances n° 11484 de la façon suivante. »

Le premier amendement, présenté par M. Levard, au nom du groupe de la C. F. T. C., tendait à remplacer ce texte par le suivant:

« Emet l'avis qu'il y aurait lieu de porter, pour 1951, le montant des investissements afférents aux activités visées par l'article 5 du projet de loi de finances n° 11484 aux niveaux suivants. »

Cet amendement, accepté par le rapporteur, a été adopté à main levée.

Le deuxième amendement, présenté par MM. Gaussel et Lutfalla, tendait, dans le texte des commissions, à remplacer les mots « qu'il y a lieu de fixer » par les mots « qu'il y aurait lieu normalement de fixer ». Cet amendement avait été d'abord réservé et son adoption liée à celle de l'amendement présenté par MM. Gaussel et Lutfalla *in fine* de la partie II du projet d'avis, tendant principalement à préciser « qu'il appartient au Gouvernement d'opérer un choix entre les divers investissements ». Ce dernier amendement ayant été adopté au scrutin public, par 89 voix contre 54 (voir le résultat en annexe, scrutin n° 2), l'adoption de l'amendement ci-dessus en est résultée.

(2) Le texte de cet alinéa résulte de l'adoption partielle, à main levée, avec l'accord du rapporteur, d'un amendement présenté par M. Levard, au nom du groupe de la C. F. T. C. et d'une modification au texte des commissions proposée par le rapporteur, à la suite du dépôt de cet amendement.

Le texte des commissions était ainsi rédigé:

« En ce qui concerne la reconstitution de la Société nationale des chemins de fer français et ses investissements de modernisation et d'équipement, compte tenu des possibilités actuelles d'autofinancement et du caractère aléatoire des 20 milliards d'emprunts garantis proposés par le Gouvernement, de la nécessité de compléter les résultats obtenus, de tenir le potentiel de transport par fer en état de satisfaire avec sécurité aux besoins actuellement prévisibles et de développer l'électrification, porter le montant total des concours financiers de l'Etat à 71,5 milliards en 1951, ce montant devant être reconduit en 1952. »

L'amendement tendait à supprimer, dans le texte ci-dessus, les mots soulignés.

Le rapporteur a proposé, avec l'accord de l'auteur de l'amendement, de rédiger comme suit le premier passage souligné:

« ... compte tenu des possibilités actuelles d'autofinancement et du caractère aléatoire du rendement prévu pour 20 milliards des emprunts garantis proposés par le Gouvernement... »

5° En ce qui concerne la Société nationale Air France, compte tenu des possibilités actuelles d'autofinancement et d'emprunt (1) à moyen terme et sous réserve de leur élargissement éventuel (2), la sécurité du transport aérien, la réalisation du programme de renouvellement et de modernisation et la résistance à la concurrence étrangère exigent un concours financier de l'Etat s'élevant à 7,5 milliards pour 1951;

6° En ce qui concerne les Charbonnages de France, compte tenu du caractère aléatoire du rendement, prévu pour 20 milliards, des emprunts garantis proposés par le Gouvernement, le concours financier total de l'Etat devrait être porté à 55 milliards (3), pour que la capacité de production des houillères puisse être portée en 1952 à 55 millions de tonnes, alors que le changement de conjoncture conduit à reviser en hausse cet objectif;

7° En ce qui concerne Electricité de France et la Compagnie nationale du Rhône, compte tenu du caractère aléatoire du rendement, prévu pour 33 milliards, des empunts garantis proposés par le Gouvernement (4), de ce que l'insuffisance des ressources fermes actuellement prévues imposerait un nouveau freinage de 2 milliards de kWh annuels, s'ajoutant à ceux déjà intervenus et portant sur 4 milliards de kWh annuels et entraînerait probablement de nouvelles coupures et restrictions, alors que le développement de la demande impose, au contraire, un rythme d'équipement susceptible de produire 3 milliards supplémentaires de kWh hydrauliques par an, porter l'effort financier d'investissements à 150 milliards par an (dont 20 pour la Compagnie nationale du Rhône);

8° En ce qui concerne Gaz de France, la seule poursuite des opérations en cours exige, sous peine que soit compromise la sécurité du service, un concours financier de l'Etat de 10,6 milliards en 1951;

9° En ce qui concerne l'agriculture et ses industries de moyens de production, compte tenu, d'une part, de l'importance des tâches d'électrification, d'adduction d'eau et d'amélioration de l'habitat rural, d'autre part, de la crise des débouchés pour les industries du machinisme agricole et des engrais azotés et enfin de la nécessité d'abaisser le prix de revient des produits agricoles français par une modernisation des exploitations, reconduire au minimum les crédits de 1950, soit 36,9 milliards;

10° En ce qui concerne les entreprises industrielles et commerciales privées, la modernisation des industries de transformation et tout particulièrement des entreprises de petite et moyenne importance et de l'artisanat, l'effort à développer en faveur du tourisme, imposent, compte tenu de la situation actuelle de l'épargne et du crédit et sous réserve de son amélioration éventuelle (5), un concours financier de l'Etat de l'ordre de 80 milliards en 1951, dont si possible 6,5 milliards et au minimum 2,5 milliards pour les entreprises de petite et moyenne importance et l'artisanat (1);

11° En ce qui concerne les investissements hors de la métropole porter les avances pour 1951 du fonds de modernisation et d'équipement tant aux pays d'Afrique du Nord qu'au F. I. D. E. S. à 106,7 milliards.

II. — Estime que, dans l'état présent de ses informations, il est dans l'impossibilité (2) d'opérer, en vue d'éventuels abattements, de classification prioritaire ou d'arbitrage entre les montants d'investissements ainsi déterminés, selon les activités appelées à en bénéficier, étant donné que:

1° Les investissements en question sont strictement indispensables, pour certains au simple maintien en état du patrimoine national, pour d'autres à sa reconstitution, pour le reste au renforcement de notre potentiel de production, face à la concurrence étrangère (3);

2° L'abandon des travaux en cours ou projetés, tel qu'il résulterait d'investissements inférieurs à ceux proposés dans certains secteurs (4), entraînerait de graves répercussions, non seulement sur la production et l'emploi des branches appelées à en bénéficier et sur celles appelées à leur fournir les moyens de production requis, mais encore sur l'économie nationale tout entière, ainsi qu'en témoignent les répercussions prévisibles d'une réduction d'investissements, notamment dans les Charbonnages, à l'Electricité de France et dans les industries de transformation;

3° Le montant global des investissements proposés par le présent avis, soit 1.170 milliards, n'est nullement plus élevé que ceux antérieurement prévus, puisqu'ajoutés aux crédits d'investissements des services civils prévus par l'article 3 du projet de loi de finances, leur total de 1.325 milliards est inférieur de plus de 50 p. 100 au rythme annuel d'investissements réévalués en francs actuels prévu pour le plan de modernisation et d'équipement établi en juin 1946, et qu'en dépit de la hausse des prix survenue depuis lors, les investissements requis pour l'équipement productif, soit 555,3 milliards, sont inférieurs aux 572,5 milliards demandés pour 1950 par le commissariat général du plan;

4° Le montant global des investissements proposés par le présent avis, compte tenu des crédits prévus à l'article 3 du projet de loi de finances ressort à environ 13 p. 100 du produit national brut au prix de marché escompté pour 1951 par le Gouvernement et porte, compte tenu des investissements privés susceptibles d'être effectués hors plan, la part des investissements totaux dans le produit national à environ 20 p. 100 de celui-ci, proportion qui, bien qu'élevée, reste inférieure à celle de 23 à 25 p. 100 prévue pour les seuls investissements du

---

(1) Les mots « d'emprunt » résultent de l'adoption à main levée, avec l'accord du rapporteur, d'un amendement présenté par M. Lellouche. Ils remplacent les mots « de crédit », qui figuraient dans le texte des commissions.

(2) Les mots « et sous réserve de leur élargissement éventuel », ont été ajoutés au texte des commissions par adoption à main levée, avec l'accord du rapporteur, d'un amendement présenté par M. Le Brun

(3) Le début de cet alinéa, jusqu'aux mots « 55 milliards », adopté à main levée, résulte d'un accord entre le rapporteur et M. Levard, qui avait déposé un amendement au nom du groupe de la C. F. T. C.

Le texte des commissions était ainsi conçu:

« En ce qui concerne les Charbonnages de France, compte tenu du caractère aléatoire des 20 milliards d'emprunts garantis proposés par le Gouvernement, le concours financier total de l'Etat devrait être porté à 55 milliards... »

L'amendement présenté tendait à leur substituer le texte suivant:

« En ce qui concerne les Charbonnages de France, le concours financier total devrait être porté à 55 milliards... »

(4) Le texte de la commission se présentait ainsi:

« ... du caractère aléatoire des 33 milliards d'emprunts garantis proposés par le Gouvernement... »

Un amendement a été présenté par M. Levard, au nom du groupe de la C. F. T. C., tendant à supprimer ces mots.

Le texte adopté, à main levée, résulte d'un accord entre le rapporteur et l'auteur de l'amendement.

(5) Les mots « et sous réserve de son amélioration éventuelle » ont été ajoutés au texte des commissions par adoption à main levée, avec l'accord du rapporteur, d'un amendement présenté par M. Le Brun.

(1) Les commissions avaient réservé la fin de cet alinea, concernant le montant du concours financier de l'Etat à la modernisation des entreprises de petite et moyenne importance et à l'artisanat.

Le texte suivant a été présenté en séance plénière par M. Antoni:

« ...dont au moins 6,5 milliards pour les entreprises de petite et moyenne importance et l'artisanat (état C, ligne 13) que, d'autre part, en ce qui concerne ces dernières entreprises, et quel que soit, par ailleurs, le montant définitif de l'ensemble des crédits d'investissements pour 1951, le chiffre de 2 milliards 500 millions doit être considéré comme un minimum infranchissable. »

Le texte adopté, à main levée, résulte d'un amendement de M. Antoni et accepté par le rapporteur.

(2) Les mots « que, dans l'état présent de ses informations, il est dans l'impossibilité » résultent de l'adoption d'un amendement présenté par MM. Gaussel et Lutfalla. Le texte des commissions comportait: « qu'il ne lui est pas possible ». Cet amendement aurait été d'abord réservé, et son adoption liée à celle de l'amendement présenté par MM. Gaussel et Lutfalla *in fine* de la partie II du projet d'avis tendant principalement à préciser « qu'il appartient au Gouvernement d'opérer un choix entre les divers investissements ». Ce dernier amendement ayant été adopté au scrutin public, par 89 voix contre 54 (voir le résultat en annexe au scrutin n° 2), l'adoption de l'amendement ci-dessus en est résulté.

(3) Un amendement présenté par MM. Lutfalla et Gaussel, tendant à supprimer cet alinéa, a été rejeté au scrutin public par 81 voix contre 57 (voir le résultat en annexe, scrutin n° 1).

(4) Les mots « dans certains secteurs » ont été ajoutés au texte des commissions par adoption à main levée, avec l'accord du rapporteur, d'un amendement présenté par MM. Gaussel et Lutfalla.

plan par le rapport général sur le plan de modernisation et d'équipement de 1946 pour la période quadriennale 1946-50 (1);

5° Le financement des investissements, pour les activités visées par l'article 5, ne doit pas nécessairement incomber en totalité au budget, pourvu que:

a) Les tarifs de vente aux secteurs industriels des produits et services des entreprises nationalisées soient portés à un niveau propre à permettre de dégager (2) au profit de ces entreprises des marges d'autofinancement destinées à couvrir une notable fraction de leurs propres investissements (3);

b) Les entreprises publiques aient l'autorisation de développer, dans la mesure du possible, les ventes de leurs produits ou services avec payement comptant et livraison à terme (4);

c) Soit réalisé, conformément à l'avis du Conseil économique en date du 12 juillet 1950, un desserrement des restrictions de crédit, notamment dans le domaine du crédit à moyen terme, dont la durée devrait être portée de cinq à dix ans, ce qui permettrait d'aider les entreprises industrielles et commerciales privées, en particulier les entreprises de petite et moyenne importance et l'artisanat, à réaliser par elles-mêmes avec l'aide des banques, une partie appréciable de leurs programmes de rééquipement; ceci sans préjudice des moyens propres à accorder aux organismes spécifiques du crédit à l'artisanat et à l'entreprise de petite et moyenne importance (caisse centrale de crédit coopératif, caisse centrale de crédit hôtelier, industriel et commercial, banques populaires (5);

6° L'augmentation qu'il préconise pour les crédits de reconstruction et de modernisation semble rester (6) dans les limites d'accroissement de la production déclarée possible par le Gouvernement.

Au cas où, abstraction faite de difficultés financières (7), apparaîtraient toutefois des goulots économiques qui poseraient des problèmes d'orientation de la production, des échanges extérieurs et des consommations, le Conseil se déclare prêt à formuler en temps voulu des suggestions à cet égard, dans la mesure où ses propositions en matière de crédits d'investissements seraient prises en considération;

(1) Cet alinéa, adopté à main levée, résulte d'un accord entre le rapporteur et MM. Gaussel et Lutfalla, qui avaient déposé un amendement.

Le texte des commissions était ainsi conçu:

« Le montant global des investissements proposés par le présent avis, compte tenu des crédits prévus à l'article 3 du projet de loi de finances, n'est nullement disproportionné au revenu national, puisqu'il en représente 17 p. 100, alors que le rapport général sur le plan de modernisation et d'équipement prévoyait en 1946 pour la période quadriennale 1946-50, une charge correspondante de 23 à 25 p. 100.

L'amendement présenté tendait à lui substituer le texte suivant:

« Le montant global des investissements proposés par le présent avis, compte tenu des crédits prévus à l'article 3 du projet de loi de finances, ressort à 17 p. 100 du revenu national, proportion déjà forte, quoique inférieure au taux de 23 à 25 p. 100 résultant du rapport général sur le plan de modernisation et d'équipement de 1946 pour la période quadriennale 1946-1950. »

(2) Les mots « ... soient à un niveau propre à permettre de dégager... » résultent de l'adoption, à main levée, avec l'accord du rapporteur, d'un amendement présenté par MM. Gaussel et Lutfalla.

Ils se substituent aux mots « ... soient alignés sur le niveau général des prix industriels, ce qui permettrait de dégager... » qui figuraient dans le texte des commissions.

(3) Le texte des commissions comportait, après cet alinéa, l'alinéa suivant:

« *b*) Soit donnée aux entreprises publiques l'autorisation d'émettre des emprunts indexés dans des conditions strictement définies. »

Cet alinéa a été supprimé, à main levée, le rapporteur ayant déclaré que, s'il n'était pas d'accord sur cette suppression, il ne s'y opposait pas.

(4) Cet alinéa a été ajouté, à main levée, au texte des commissions sur proposition du rapporteur, à la suite du dépôt d'un amendement présenté par MM. Gaussel et Lutfalla, tendant à ajouter l'alinéa suivant:

« Ces mêmes entreprises développent, dans la mesure du possible, les ventes à terme. »

(5) La fin de cet alinéa, depuis les mots « ceci sans préjudice... » a été ajoutée au texte des commissions par adoption à main levée, avec l'accord du rapporteur, d'un amendement présenté par M. Antoni.

(6) Les mots « seul le reste », ont été substitués au mot « reste », que comportait le texte des commissions, par adpotion à main levée, avec l'accord du rapporteur, d'un amendement présenté par MM. Gaussel et Lutfalla.

(7) Les mots « de difficultés financières » ont été substitués aux mots « du goulot financier » que comportait le texte des commissions, par adoption à main levée, avec l'accord du rapporteur, d'un amendement présenté par MM. Gaussel et Lutfalla.

7° Le Gouvernement se trouve ainsi placé devant la double obligation de poursuivre certains investissements, en vue de compléter l'équipement économique du pays et d'engager des crédits importants déjà votés par le Parlement (1);

Ces charges ajoutées risquent d'acculer à un certain ralentissement dans l'exécution du plan de modernisation et d'équipement, si l'on veut éviter des manipulations monétaires préjudiciables à l'économie du pays;

Il appartient, dès lors, au Gouvernement d'opérer un choix entre les divers investissements, choix commandé par l'urgence, sans que ceux-ci représentent, pour 1951, une masse inférieure à celle de l'exercice 1950;

De tels crédits permettent la poursuite de travaux indispensables au maintien du rythme des investissements, tolérables sans devoir provoquer des troubles majeurs (2) (3).

III. — Recommande, pour l'avenir, les méthodes suivantes, en ce qui concerne l'examen des projets de financement des investissements:

1° Les projets d'investissements, tant en matière de reconstruction des dommages de guerre, de constructions immobilières nouvelles, que de modernisation de l'équipement industriel et agricole, devraient découler du « plan économique national », visé par l'article 25 de la Constitution. Leur financement devrait donc être prévu par un programme d'ensemble s'appuyant sur les données statistiques et les prévisions conjoncturelles dégagées par la comptabilité économique nationale ou, à tout le moins, par les études relatives à l'évolution et à la composition du revenu national.

Ce programme de financement devrait être sanctionné par une des « lois de programmes », fixant pour la période couverte par le plan économique, la part minimum des investissements dont le financement incombe aux finances publiques. Il devra en outre comporter toutes dispositions utiles pour assurer le respect d'un ordre de priorité à l'échelle de l'Union française (4);

2° Les programmes d'investissements et de financement pluriannuels et les programmes de payement annuels en découlant, compte tenu des résultats obtenus et de l'évolution de la conjoncture, devraient être soumis à l'avis du Conseil économique avant que le Parlement n'en commence l'examen, afin que l'Assemblée nationale, éclairée par l'avis du Conseil économique, puisse décider souverainement en toute connaissance de cause, et qu'ainsi soit respectée son exclusivité de compétence budgétaire, le Conseil économique n'étant plus, désormais, appelé à se prononcer, alors que les débats budgétaires sont déjà ouverts au Parlement. Ces programmes annuels devraient être adoptés avant le 1er janvier;

3° La documentation économique et financière, relative, tant à l'exécution antérieure des plans et des programmes et aux projets d'avenir concernant le développement économique et social du pays, qu'aux données concernant l'évolution du revenu national et sa composition, devrait être fournie par les services administratifs compétents en temps voulu et sans réticence au Conseil économique, afin que ne se répètent par les errements commis dans le passé et que cette assemblée soit mise en mesure de remplir pleinement la mission qui lui a été confiée par la Constitution.

(1) Cet alinéa a été ajouté au texte des commissions, par adoption à main levée, avec l'accord du rapporteur, d'un amendement présenté par MM. Gaussel et Lutfalla.

Ces trois derniers alinéas ont été ajoutés au texte des commissions, par adoption au scrutin public, par 89 voix contre 54, d'un amendement présenté par MM. Gaussel et Lutfalla (voir le résultat en annexe, scrutin n° 2).

(2) (3) Après adoption de l'amendement ci-dessus présenté par MM. Gaussel et Lutfalla, un amendement a été présenté par M. Bouygues, tendant à ajouter *in fine* de la partie II du projet d'avis, le texte suivant:

« Toutefois, le Conseil économique demande que le montant des crédits d'investissements pour 1950 soit majoré:

« *a*) De 35 p. 100 pour tenir compte de la hausse des prix industriels;

« *b*) De 100 milliards pour la construction de logements par les offices publics H. L. M.

« Il demande, en outre, que les ressources dégagées en application du paragraphe 5° du titre II du présent avis s'ajoutent aux crédits budgétaires ainsi déterminés pour 1951. »

Cet amendement, accepté par le rapporteur, a été rejeté au scrutin public par 90 voix contre 55 (Voir résultat en annexe, scrutin n° 3).

(4) Cette dernière phrase a été ajoutée au texte des commissions par adoption à main levée avec l'accord du rapporteur d'un amendement présenté par M. Paillieux, au nom du groupe de la C. F. T. C.

ANNEXES

SCRUTIN N° 1

Sur l'amendement présenté par MM. Gaussel et Lutfalla, tendant à supprimer le paragraphe 1° de la partie II du projet d'avis.

Nombre de votants..... 138
Pour l'adoption 57
Contre l'adoption 81

Le Conseil économique n'a pas adopté.

Ont voté pour (57).

Groupe de l'artisanat. — MM. André (Jean-Louis), Boulnois, Chopin, Courrière, Dauvergne, Gréory, Marant, Mériaux, Vallas.

Groupe des coopératives. — MM. Antoni, Beuque, Gaussel.

Groupe des entreprises nationalisées. — MM. Lellouche, Lutfalla, Reclus

Groupe des entreprises privées:

Entreprises industrielles. — MM. Auberger, Bertin, Desse, Fougerolle, Gingembre, Lafond, Laroche-Joubert, Mayolle, Meunier, Ricard, Schiaffino, Waendendries.

Entreprises commerciales. — MM. Bamberger, Cauchois, Deleau (Gustave), Goudaert, Lacour-Gayet, Lemaire-Audoire, Rastoin, Stoll, Thoumyre.

Groupe de la pensée française. — MM. Byé, Caujolle, Marchal, May.

Groupe des travailleurs. — C. G. T.-F. O. — MM. Beyaert, Bomal, Bothereau, Champion, Delamarre, Goudy, Lapeyre, Pagliano, Peeters, Walliser.

Groupe de l'Union française. — MM. Bellanger, Bernard, Bouruet-Aubertot, Decron, Guinaudeau, Mage, Poilay.

Ont voté contre (81).

Groupe de l'agriculture. — MM. Biset, Bonjean, Boquen, Burgat, Deleau (Jean), Depernet (C. G. T.), Denoyés, des Courtils, Desmeroux, Fauguet, Ferré, Forget, Fortané, Gauthier, Guellati, Haniquaut (C. F. T. C.), Laborbe, Lamour, Leclercq, Lequertier, Lyonnet, Mangeard, Marlin, Massot, Neau (C. G. T.), Pénicault, Rambeau, Rius (C. G. T.), Robin, Mme Rousse (C. G. T.), MM. Schatz, Van Graefschepe.

Groupe des associations familiales. — MM. Brassel, Dary, Jesel, Monnin, Mme Quercy.

Groupe des coopératives. — MM. Barré, de Laulanie, Gibert.

Groupe des entreprises privées. — Confédération générale du commerce et de l'industrie. — M. Lejour.

Groupe de la pensée française. — MM. Joliot-Curie, Lasserre.

Groupe des sinistrés. — M. Aroud.

Groupe des travailleurs:

C. G. T. — MM. Aubert, Bénard, Bouchaud, Boury, Colombini, Crapier, Duret, Faure, Forgues, Gabrielli, Gouzien, Le Brun, Le Quère, Lemuhot, Marion, Maurice, Pascré, Piccot-Richère, Piron, Racamond, Raynaud, Revardeau, Sauvalle, Sembsadji, Thomasson.

C. F. T. C. — MM. Bouladoux, Cade, Foulot, Levard, Liénart, Mayoud.

F. I. C. C. F. — M. Bouygues.

Groupe de l'Union française. — MM. Assalé (C. G. T.), Gueye-Abbas (C. G. T.), Lawrence, Paillieux (C. F. T. C.), Razakarivony (C. G. T.).

Rectification de vote.

M. Aroud, du groupe des sinistrés, porté comme ayant voté « contre », déclare avoir voulu « s'abstenir ».

SCRUTIN N° 2

Sur l'amendement présenté par MM. Gaussel et Lutfalla, tendant à ajouter trois derniers alinéas in fine *de la partie II du projet d'avis.*

Nombre de votants..... 143
Pour l'adoption..... 89
Contre 54

Le Conseil économique a adopté.

Ont voté pour (89).

Groupe de l'agriculture. — MM. Biset, Bonjean, Boquen, Burgat, Deleau (Jean), Denoyés, Des Courtils, Desmeroux, Ferré, Forget, Gauthier, Guellati, Laborbe, Lamour, Leclercq, Lequertier, Lyonnet, Mangeard, Marlin, Massot, Robin, Schatz, Van Graefschepe.

Groupe de l'artisanat. — MM. André (Jean-Louis), Boulnois, Chopin, Courrière, Dauvergne, Gréory, Marant, Mériaux, Stéfanelly, Vallas.

Groupe des coopératives. — MM. Antoni, Barré, Beuque, Brot, de Laulanie, Gaussel, Gibert.

Groupe des entreprises nationalisées. — MM. Lutfalla, Reclus.

Groupe des entreprises privées:

Entreprises industrielles. — MM. Auberger, Bertin, Desse, Fougerolle, Gingembre, Lafond, Laroche-Joubert, Mayolle, Meunier, Pisson, Ricard, Schiaffino, Waendendries.

Entreprises commerciales. — MM. Bamberger, Cauchois, Deleau (Gustave), Goudaert, Lacour-Gayet, Lemaire-Audoire, Rastoin, Stoll, Thoumyre.

Groupe de la pensée française. — MM. Byé, Caujolle, Marchal, May.

Groupe des sinistrés. — M. Aroud.

Groupe des travailleurs:

C.G.T.-F.O. — MM. Beyaert, Bomal, Bothereau, Champion, Delamarre, Goudy, Lapeyre, Pagliano, Peeters, Walliser.

C.G.C. — M. Ducros.

Groupe de l'Union française. — MM. Bellanger, Bernard, Bouruet-Aubertot, Decron, Guinaudeau, Mage, Nicol, Poilay.

Ont voté contre (54).

Groupe de l'agriculture. — MM. Depernet (C.G.T.), Fauguet, Fortané, Haniquaut, Neau (C.G.T.), Pénicault, Rambeau, Rius (C.G.T.), Mme Rousse (C.G.T.).

Groupe des associations familiales. — MM. Brassel, Dary, Jesel, Monnin, Mme Quercy.

Groupe des entreprises privées. — Confédération générale du commerce et de l'industrie. — M. Lejour.

Groupe de la pensée française. — M. Joliot-Curie.

Groupe des travailleurs:

C.G.T. — MM. Aubert, Bénard, Bouchaud, Boury, Mme Brisset, MM. Colombini, Crapier, Duret, Faure, Forgues, Gabrielli, Gouzien, Le Brun, Le Quère, Lemuhot, Marion, Maurice, Pascré, Piccot-Richère, Piron, Racamond, Raynaud, Revardeau, Sauvalle, Sembsadji, Thomasson.

C.F.T.C. — MM. Bouladoux, Cade, Foulot, Levard, Liénart, Mayoud.

F.I.C.C.F. — M. Bouygues.

Groupe de l'Union française. — MM. Assalé (C.G.T.), Gueye-Abbas (C.G.T.), Lawrence, Paillieux (C.F.T.C.), Razakarivony (C.G.T.).

Rectification de vote.

M. Aroud, du groupe des sinistrés, porté comme ayant voté « pour », a déclaré avoir voulu « s'abstenir ».

SCRUTIN N° 3

Sur l'amendement présenté par M. Bouygues, tendant à ajouter deux derniers alinéas, in fine, *de la partie II du projet d'avis après les trois alinéas résultant de l'adoption de l'amendement présenté par MM. Gaussel et Lutfalla.*

Nombre de votants..... 145
Ont voté pour..... 55
Ont voté contre..... 90

Le Conseil économique n'a pas adopté.

Ont voté pour (55).

Groupe de l'agriculture. — MM. Depernet (C. G. T.), Fauguet, Fortané, Haniquaut (C. F. T. C.), Neau (C. G. T.), Pénicault, Rambeau, Rius (C. G. T.), Mme Rousse (C. G. T.).

Groupe des associations familiales. — MM. Brassel, Dary, Jesel, Leroy, Monnin, Mme Quercy.

Groupe des entreprises privées. — Confédération générale du commerce et de l'industrie. — M. Lejour.

Groupe de la pensée française. — M. Joliot-Curie.

Groupe des travailleurs:

C. G T. — MM. Aubert, Bénard, Bouchaud, Boury, Mme Brisset, MM. Colombini, Crapier, Duret, Faure, Forgues, Gabrielli, Gouzien, Le Brun, Le Quère, Lemuhot, Marion, Maurice, Pascré, Piccot-Richère, Piron, Racamond, Raynaud, Revardeau, Sauvalle, Sembsadji, Thomasson.

C. F. T. C. — MM. Bouladoux, Cade, Foulot, Levard, Liénart, Mayoud.

F. I. C. C. F. — M. Bouygues.

Groupe de l'Union française. — MM. Assalé (C. G. T.), Gueye-Abbas (C. G. T.), Lawrence, Paillieux (C. F. T. C.), Razakarivony (C. G. T.).

Ont voté contre (90).

Groupe de l'agriculture. — MM. Biset, Bonjean, Boquen, Burgat, Deleau (Jean), Denoyés, Des Courtils, Desmeroux, Ferré, Forget, Gauthier, Guellati, Laborbe, Lamour, Leclercq, Lequertier, Lyonnet, Mangeard, Martin, Massot, Robin, Schatz, Tardy, Van Graeschepe.

Groupe de l'artisanat. — MM. André (Jean-Louis), Boulnois, Chopin, Courrière, Dauvergne, Gréory, Marant, Mériaux, Stéfanelly, Vallas.

Groupe des coopératives. — MM. Antoni, Barré, Benoist, Beuque, Brot, de Laulanie, Gaussel, Gibert.

Groupe des entreprises nationalisées. — MM. Lutfalla, Reclus.

Groupe des entreprises privées:

Entreprises industrielles. — MM. Auberger, Bertin, Desse, Fougerolle, Gingembre, Lafond, Laroche-Joubert, Mayolle, Meunier, Pisson, Ricard, Schiaffino, Waendendries.

Entreprises commerciales. — MM. Bamberger, Cauchois, Deleau (Gustave), Goudaert, Lacour-Gayet, Lemaire-Audoire, Rastoin, Stoll, Thoumyre.

Groupe de la pensée française. — MM. Byé, Caujolle, Marchal, May.

Groupe des sinistrés. — M. Aroud.

Groupe des travailleurs:

C. G. T.-F. O. — MM. Beyaert, Bomal, Bothereau, Champion, Delamare, Goudy, Lapeyre, Pagliano, Peeters, Walliser.

C. G. C. — M. Ducros.

Groupe de l'Union française. — MM. Bellanger, Bernard, Bouruet-Aubertot, Decron, Guinaudeau, Mage, Nicol, Poilay.

Rectification de vote.

M. Aroud, du groupe des sinistrés, porté comme ayant voté « contre », a déclaré avoir voulu s'abstenir.

SCRUTIN N° 4

Sur l'ensemble du projet d'avis.

Nombre des votants..... 143

Ont voté pour..... 84
Ont voté contre..... 39
Abstentions 20

Le Conseil économique a adopté.

Ont voté pour (84).

Groupe de l'agriculture. — MM. Biset, Bonjean, Boquen, Burgat, Deleau (Jean), Denoyés, Des Courtils, Desmeroux, Ferré, Forget, Gauthier, Guellati, Laborbe, Lamour, Leclercq, Lequertier, Lyonnet, Mangeard, Martin, Massot, Robin, Schatz, Tardy, Van Graefschepe.

Groupe de l'artisanat. — MM. André (Jean-Louis), Boulnois, Chopin, Courrière, Dauvergne, Gréory, Marant, Mériaux, Stéfanelly, Vallas.

Groupe des coopératives. — MM. Antoni, Barré, Benoist, Beuque, Brot, de Laulanie, Gaussel, Gibert.

Groupe des entreprises nationalisées. — MM. Lutfalla, Reclus.

Groupe des entreprises privées:

Entreprises industrielles. — MM. Auberger, Bertin, Desse, Fougerolle, Gingembre, Lafond, Laroche-Joubert, Mayolle, Meunier, Pisson, Ricard, Schiaffino, Waendendries.

Entreprises commerciales. — MM. Bamberger, Cauchois, Deleau (Gustave), Goudaert, Lacour-Gayet, Lemaire-Audoire, Rastoin, Stoll, Thoumyre.

Groupe de la pensée française. — MM. Byé, Caujolle, Marchal, May.

Groupe des sinistrés. — M. Aroud.

Groupe des travailleurs:

C.G.T.-F.O. — MM. Beyaert, Bomal, Bothereau, Champion, Delamarre, Goudy, Lapeyre, Pagliano, Peeters, Walliser.

C.G.C. — M. Ducros.

Groupe de l'Union française. — MM. Bellanger, Guinaudeau.

Ont voté contre (39).

Groupe de l'agriculture. — MM. Depernet (C.G.T.), Fauguet, Fortané, Neau (C.G.T.), Pénicault, Rambeau, Rius (C.G.T.), Mme Rousse (C.G.T.).

Groupe des entreprises privées. — Confédération générale du commerce et de l'industrie. — M. Lejour.

Groupe de la pensée française. — M. Joliot-Curie.

Groupe des travailleurs. — C.G.T. — MM. Aubert, Bénard, Bouchaud, Boury, Mme Brisset, MM. Colombini, Crapier, Duret, Faure, Forgues, Gabrielli, Gouzien, Le Brun, Le Quère, Lemuhot, Marion, Maurice, Pascré, Piccot-Richère, Piron, Racamond, Raynaud, Revardeau, Sauvalle, Sembsadji, Thomasson.

Groupe de l'Union française — MM. Assalé (C.G.T.), Gueye-Abbas (C.G.T.), Razakarivony (C.G.T.).

Se sont abstenus (20).

Groupe de l'agriculture. — M. Haniquaut (C.F.T.C.).

Groupe des associations familiales. — MM. Dary, Jesel, Monnin, Mme Quercy.

Groupe des travailleurs:

C.F.T.C. — MM. Bouladoux, Cade, Foulot, Levard, Liénart, Mayoud.

F.I.C.C.F. — M. Bouygues.

Groupe de l'Union française. — MM Bernard, Bouruet-Aubertot, Decron, Lawrence, Mage, Nicol, Paillieux (C.F.T.C.), Poilay.

Rectification de vote.

M. Aroud, du groupe des sinistrés, porté comme ayant voté « pour », a déclaré avoir voulu « s'abstenir ».

APPENDICE

Sont annexés ci-après les rapports particuliers présentés au nom des diverses commissions du conseil et les notes suivantes:

OBJET DU RAPPORT OU DE LA NOTE	RAPPORTEUR	COMMISSION au nom de laquelle est présenté le rapport.
1. Reconstruction et contruction de logements	M. Caquot	Reconstruction, travaux publics et urbanisme.
2. Reconstitution de la flotte de commerce et de pêche	M. Lellouche	Transports, postes, télégraphes et téléphones et tourisme.
3. Reconstitution de la flotte rhénane	M. Goudaert	
4. Reconstitution et modernisation de la Société nationale des des chemins de fer français	M. Bouygues	Transports, postes, télégraphes et téléphones et tourisme.
5. Air-France	M. Lellouche	Transports, postes, télégraphes et téléphones et tourisme.
6. Charbonnages de France	M. Pagliano	Economie nationale et finances.
7. Electricité	M. Le Brun	Economie nationale et finances.
8. Gaz de France	M. Reclus	Economie nationale et finances.
9. Agriculture	M. Forget	Agriculture.
10. Entreprises industrielles et commerciales	M. Laroche-Joubert	Production industrielle.
11. Outre-mer	M. Faure	Economie de l'Union française.
12. Sarre	M. Lafond	

L'ordre de présentation est celui des différents paragraphes de l'avis consacrés à chacune des matières qui y sont traitées.

PLAN DE MODERNISATION ET D'EQUIPEMENT. CREDITS D'INVESTISSEMENTS POUR 1951

(Article 5 du projet de loi de finances pour 1951, n° 11484.)

Rapport présenté, au nom de la commission de la reconstruction, des travaux publics et de l'urbanisme, par M. Albert Caquot.

I. — *Rappel des objectifs du plan et de ce qu'ils impliqueraient comme situation au 1er janvier 1951 et comme effort financier en 1951.*

Le plan de 1946 envisageait principalement le complément d'équipement nécessaire à la remise en route de la construction.

Le rapport élaboré par M. Caquot, au nom de la commission, sur les matériaux de construction montre que, bien que les objectifs initiaux n'aient pas été atteints, la situation est satisfaisante actuellement, au point de vue de la quantité de matériaux produits, en raison de la faible activité actuelle, mais que des améliorations devraient être réalisées, en vue d'une diminution des prix de revient.

L'évolution de l'industrie s'établira automatiquement avec le développement de la demande, si les prix sont fixés correctement.

En ce qui concerne la reconstruction et la construction, le rapport du plan de 1946 envisageait que seraient terminés, en 1950:

a) La réparation des immeubles endommagés;

b) La reconstruction industrielle et commerciale et la remise en état des exploitations agricoles;

c) L'édification de 500.000 logements, comprenant la reconstruction d'immeubles totalement détruits et la construction de logements nouveaux.

Réalisations au 31 décembre 1950:

a) La répartition des immeubles endommagés peut être considérée comme achevée, en ce qui concerne les petits dommages qui ont été les premiers réparés. Il est impossible d'avoir des chiffres précis au sujet du nombre et de l'importance des réparations qui restent à effectuer actuellement, pour lesquelles une classification distincte n'est plus opérée;

b) La reconstruction industrielle, commerciale et la remise en état des exploitations agricoles sont en bonne voie. Il reste à payer 705 milliards, sur 1.200 de l'évaluation totale de ce seul chapitre (en francs 1949);

c) En ce qui concerne les logements, l'objectif de 500.000, fixé par le plan, est loin d'être atteint; au 30 juin 1950, les logements nouveaux terminés depuis la libération se montaient à 70.700, les logements reconstruits à 136.800 (voir tableau ci-après).

II. — *Rappel des objectifs du plan pour 1950-1952.*

Le rapport du plan de décembre 1949 ne faisait aucune place au bâtiment dans ses prévisions.

La commission de la reconstruction, dans son rapport sur le plan de modernisation et d'équipement, rappelait:

« Le rapport du plan a, en effet, précisé les objectifs nouveaux pour la période 1950-1952 et il a exposé que, jusqu'alors, les opérations d'équipement n'avaient été prévues que pour les activités fournissant à la production ses moyens les plus fondamentaux. La liste est aujourd'hui complétée par un petit nombre d'autres produits plus secondaires, mais qui jouent néanmoins un rôle important, soit dans le développement de l'activité générale ou de certaines activités en particulière expansion, soit au passif de la balance commerciale avec l'étranger. Or, le bâtiment ne figure pas dans les industries bénéficiaires. »

Il est pourtant actuellement le besoin le plus urgent pour la vie de la nation.

III. — *Etat des réalisations et des besoins, selon les études des commissions du Conseil économique.*

Le Conseil économique a indiqué et rappelé à plusieurs reprises, et récemment dans ses résolutions du 9 mars 1950 sur le problème du financement de la construction, et du 7 novembre 1950 sur « l'habitat et les industries du bâtiment et des travaux publics dans la situation économique actuelle », la nécessité de construire, pendant 30 ans, 300.000 logements (construction et reconstruction), si l'on voulait remettre en état le domaine immobilier de la France et en assurer le renouvellement normal. Cette dépense totale de 18.000 milliards, en 30 ans, correspond à ce qui était normalement édifié avant la première guerre mondiale.

C'est la législation des loyers qui a été la cause de l'arrêt dans l'évolution du logement national.

Le coût actuel de la construction d'un logement est évalué à 2 millions; la réalisation de ce programme coûterait ainsi 600 milliards par an, chiffre tout à fait normal, puisque le revenu national est estimé à plus de 6.000 milliards et que, dans tous les pays civilisés, la dépense relative du logement dépasse 15 p. 100 du revenu.

Quant à la reconstruction (logements, reconstruction industrielle, commerciale, remise en état des exploitations agricoles, meubles, etc.), le Conseil économique, dans sa résolution du 20 décembre 1950, a affirmé la nécessité de la terminer avant le 31 décembre 1959 et a émis l'avis « qu'il convient, dans l'immédiat, de porter de 251 à 500 milliards les crédits prévus pour la reconstruction par le projet de loi de finances n° 11484, de telle sorte que puisse être doublé sans délai le rythme actuel de la reconstruction ».

En effet, le coût total de la reconstruction avait été évalué à 4.600 milliards environ de francs 1949, plus 500 milliards de travaux préliminaires, à effectuer par l'Etat.

Au 1er janvier 1950, les dépenses restant à effectuer pour la reconstruction se montaient à:

	En milliards de francs
Immeubles toute nature	2.225
Dont 1.335 pour l'habitation, sur lesquels 400 milliards pour les réparations.	
Eléments d'exploitation	740
Meubles	490
Total des indemnités à payer aux sinistrés	3.455
Auxquels il y a lieu d'ajouter les travaux préliminaires à la charge de l'Etat	200
Environ	3.655

Si l'on convertit ces sommes en francs 1950, à l'aide du coefficient 1,1, employé par le ministère des finances, le total se monte à 3.800 milliards, plus 220 milliards de travaux à effectuer par l'Etat, et les payements en 1950 ayant été de 195 milliards plus 46 milliards, les dépenses restant à effectuer au 1er janvier 1951 s'élèvent donc à 3.600 milliards, pour les indemnités à verser aux sinistrés, plus 174 milliards de travaux.

IV. — *Rappel des crédits accordés et dépassés en 1950 et des virements éventuels qui ont été opérés de comptes à comptes.*

Les crédits de payements accordés en 1950 se sont élevés:

1° Pour la caisse autonome de la reconstruction, à 248,5 milliards;

2° Pour la mobilisation des titres, à 8,5 milliards;

3° Pour les prêts aux organismes d'H. B. M., à 21 milliards, soit un total de 278 milliards.

(Ce qui est moins de la moitié de ce qui est nécessaire pour rétablir, en trente ans, la situation correcte du logement.)

Les chiffres primitifs pour le 1/ et le 2/ fixés par la loi du 2 juin 1950 étaient respectivement de 251 milliards et de 6 milliards, mais le volume des mobilisations a conduit à augmenter par deux fois la dotation affectée à ce dernier poste.

En ce qui concerne les crédits dépensés en 1950:

Les crédits affectés à la caisse autonome de la reconstruction auront été intégralement dépensés en 1950; il en est de même en ce qui concerne la mobilisation des titres.

Quant aux 21 milliards de prêts aux organismes d'H. B. M., ils étaient totalement épuisés en novembre 1950 et la caisse des dépôts et consignations dut passer un accord avec le Trésor afin d'obtenir l'autorisation de payer 4 milliards supplémentaires, pris sur les crédits de l'année suivante.

V. — *Indication des crédits demandés par les bénéficiaires pour 1951 et des objectifs économiques auxquels ils correspondent, compte tenu des autres modes de financement.*

1° Versements à la caisse autonome de la reconstruction. Le ministère de la reconstruction et de l'urbanisme n'a fourni aucune indication sur les chiffres qu'il avait demandés pour le financement de la reconstruction, mais les organisations de sinistrés réclamaient 400 milliards;

2° Mobilisation des titres;

Le chiffre de 12 milliards est celui proposé par le service compétent du ministère de la reconstruction et de l'urbanisme et provient du calcul des titres émis venant à l'échéance en 1951. Sa valeur infime correspond à la faible quantité de titres émis;

3° Prêts aux H. L. M.;

La commission de la reconstruction a entendu les représentants des organismes d'habitations à loyer modéré. Ceux-ci, au congrès de Toulouse de juin 1950, ont demandé qu'un crédit de payement de 100 milliards leur soit accordé pour 1951.

Ils ont fait valoir la disproportion énorme existant entre les programmes engagés depuis la loi du 3 septembre 1947 et se montant globalement à 99 milliards et les sommes versées dont le total était de 35 milliards au 31 décembre 1950.

Ils ont ajouté que les 41 milliards de crédits d'engagement prévus pour 1950 étaient intégralement répartis fin septembre et des dossiers prêts à être financés, de l'ordre de 25 milliards, ont dû être ajournés. Les programmes de reconstruction actuelle en cours d'examen au ministère de la reconstruction et de l'urbanisme portent sur plus de 50.000 logements; en outre, les opérations d'accession à la propriété se développent largement. Un crédit de 100 milliards leur paraît donc un minimum, si l'on ne veut pas rendre vain l'effort accompli pour trouver les sommes devant compléter les prêts de l'Etat.

Pour avoir une vue exacte de ces problèmes, il ne faut pas oublier que le prix de l'habitation supporte actuellement 35 p. 100 d'impôts (document n° 10, page 112, de la charte de l'habitat; études et travaux du conseil économique).

VI. — *Appréciation économique sur la base des études de la commission, des propositions du Gouvernement, compte tenu des possibilités d'emprunt.*

1° En ce qui concerne la reconstruction.

Le projet gouvernemental ne permettrait de réaliser que la moitié du programme nécessaire pour terminer la reconstruction au 31 décembre 1959, terme fixé par le ministre de la reconstruction, ce qui repousserait ce terme de 8 ans, en admettant que le même rythme soit conservé dans les années suivantes.

Il faudrait donc, à certains sinistrés, attendre 27 ans après la destruction.

2° En ce qui concerne les logements.

On peut estimer que les 34 milliards de prêts aux habitations à loyer modéré permettraient la construction d'une vingtaine de milliers de logements.

Les 148 milliards versés à la caisse autonome de la reconstruction permettront de reconstruire et réparer environ 70.000 logements.

Or, le nombre de constructions nouvelles nécessaires pour conserver le patrimoine immobilier a été évalué à 130.000 logements par an et les besoins accumulés exigent, en tout, un minimum de construction de 300.000 logements par an, soit au moins 600 milliards par an.

On peut rappeler, en conclusion, les derniers paragraphes du rapport présenté par M. Dary, au nom de la commission de la Reconstruction:

« Si la mission du plan était, jusqu'alors, limitée au développement des moyens matériels de base nécessaires au développement ultérieur d'un tel programme, elle doit être poursuivie, en tenant compte des nécessités de la « seconde étape ». C'est assez dire que, parmi ses objectifs immédiats, doit figurer la réalisation de 300.000 logements par an dans l'esprit déjà rappelé par le Conseil économique et suivant « un choix préalable dans les investissements publics et privés, une orientation des dépenses publiques du crédit et de l'épargne résultant d'un arbitrage du Gouvernement et du Parlement. »

Si l'on se refuse à ce choix en faveur de la construction, il faut prendre la responsabilité de toutes les conséquences matérielles, sociales et morales qui résultent d'une situation qui s'aggrave chaque jour. Il faut alors accepter pour le présent et surtout pour l'avenir, le poids d'énormes dépenses négatives (santé physique, délinquence, etc.), la misère et l'insatisfaction sociale ».

L'année 1950 se clôt avec la construction de 80.000 logements! Le besoin étant de 300.000, le déficit s'est accru de 220.000 pendant cette année.

ANNEXES

Situation de la construction de logements en France à la date du 30 septembre 1950 d'après le M. R. U.

DÉSIGNATION	TOTAL au 30 septembre 1950.	NOMBRE de logements en chantier au 30 septembre 1950.	OBSERVATIONS
1° Construction définitive:			
A. — Logements nouveaux construits par:			
L'Etat et les collectivités	2.055	585	
Les organismes d'habitation (1)	6.020	21.180	(1) Offices publics, sociétés anonymes et coopératives d'habitation.
Les secteurs nationalisés (S. N. C. F., Houillères, E. D. F.)	18.180	5.725	
Les particuliers (2)	72.870	40.210	(2) Y compris les logements réalisés avec l'aide du crédit immobilier.
Totaux pour A	99.125	70.700	
B. — Logements reconstruits par:			
L'Etat:			
a) Par le M. R. U	16.085	4.310	
b) Par les autres ministères	140	25	
Les secteurs nationalisés (3)	2.455	90	(3) S. N. C. F. seulement.
Sur les indemnités de dommages de guerre ou par préfinancement sur compte spécial:			
a) Par les groupements de sinistrés (4)	6.160	30.075	(4) Associations syndicales, coopératives et mandataires.
b) Par les sinistrés non groupés	29.235	31.600	
Totaux pour B	54.075	66.100	
Totaux des constructions définitives	153.200	136.800	
2° Construction provisoire:			
M. R. U	104.040	»	
Autres ministères	1.040	»	
Secteurs nationalisés (au titre de l'équipement) (5)	13.715	»	(5) Non compris les réalisations des houillères.
Totaux pour 2°	118.805	»	
3° Utilisations de bâtiments existants:			
Aménagements provisoires dans les immeubles non sinistrés et transformation de casernes en logements:			
a) M. R U	11.475	1.995	
b) Autres ministères	6.355	555	
Totaux pour 3°	17.830	2.550	
4° Réparation de bâtiments partiellement sinistrés. Logements inhabitables à la Libération rendus habitables:			
a) M. R. U	732.590	»	
b) Autres ministères	5.820	»	
c) Secteurs nationalisés (3)	11.585	»	
Totaux pour 4°	749.995	»	

Autorisations de programme et de payement au titre de la réparation des dommages de guerre (en millions de francs) de 1946 à 1950.

NATURE DES DÉPENSES	AUTORISATIONS DE PROGRAMME					AUTORISATIONS DE PAYEMENT			
	de régularisation des engagements antérieurs à 1946	1946 à 1948.	1949	1950.	Total.	antérieures à 1948.	1949.	1950.	Total.
Indemnités et avances payées aux sinistrés	»	312.145	239.550	216.960	768.655	244.705	172.850	195.338	(1) 612.893
Dépenses effectuées par l'Etat pour la reconstruction	38.004	213.070	54.700	47.400	353.174	(2) 187.791	43.800	46.812	278.403

(1) Crédits budgétaires, non compris la participation de la France à la reconstruction des territoires d'outre-mer, non compris également les titres et les fonds d'emprunts.

(2) Y compris les payements antérieurs à 1946.

Crédits utilisés pour la reconstruction de 1945 à fin 1950.

(En milliards de francs de chaque époque.)

DÉSIGNATION	1945 et antérieurement.		1946		1947		1948		1949		ESTIMATION 1950	
	Tous crédits utilis.	Estimation part habit. (1).	Tous crédits utilis.	Estimation part habit. (1)	Tous crédits utilis.	Estimation part habit. (1).	Tous crédits utilis.	Estimation part habit. (1).	Tous crédits utilis	Estimation part habit. (1)	Tous crédits utilis	Estimation part habit. (1).
Sur comptes spéciaux du Trésor.												
Travaux préliminaires (déminage, voirie, réseaux, acquisition de terrains, déblaiements, remise en état des sols)	15,2	»	16,9	»	9,8	1	11,5	»	17	»	17,9	»
Travaux d'office	1,3	1,1	9,8	9,5	9,6	9,5	7,8	7,5	6,1	6	»	»
Constructions provisoires et leur entretien	9,2	4,5	20,2	14	21,5	13	17,4	9	11,5	6	12,3	»
Constructions par l'Etat A. S. et coopératives	0,03	0,03	3,3	3,3	6,7	16,7	15,4	15,4	17,8	17,8	17,6	»
Totaux	25,7	5,6	50,2	26,8	47,5	29,2	55,1	31,9	52,4	29,8	47,8	25
Sur crédit national.												
Immeubles toute nature (habitations services publics, I. C. A., agricoles)	1,1	1	14	6	34,9	15,2	79,3	41	(2) 157,8	87	164,2	Env. 100
Eléments d'exploitation des S. P.-I. C. A. et agricoles	0,04	»	9	»	22,9	»	32,9	»	61,8	»	54,8	»
Meubles d'usage courant familial	4,06	»	12,5	»	7,7	»	12,8	»	9	»	18	»
Totaux	5,2	1	35,6	6	65,5	15,2	125	41	228,16	87	237	100
Totaux d'ensemble	30,9	6,6	85,7	32,8	113	44,4	(2) 180,2	72,9	281	116,8	284,8	125

(1) Estimation de la part des crédits utilisés pour construire ou réparer des logements d'habitation.

(2) Le chiffre comprend: les payements en espèces, en titres et la part disponible sur fonds d'emprunts.

PLAN DE MODERNISATION ET D'EQUIPEMENT
CREDITS D'INVESTISSEMENTS POUR 1951

Article 5 du projet de loi de finances pour l'exercice 1951 (n° 11484). — Projet de loi relatif au développement des dépenses d'investissements pour 1951 (n° 11766).

RECONSTITUTION DE LA FLOTTE DE COMMERCE ET DE PECHE

Rapport présenté, au nom de la commission des transports, des P. T. T. et du tourisme, par M. Albert Lellouche.

I. — *Rappel des objectifs des plans de 1946 et 1947-1952 et de ce qu'ils impliquaient comme situation au 1er janvier 1951 et comme effort financier en 1951.*

Ainsi qu'il est indiqué dans le rapport de la commission des transports sur le plan de modernisation et d'équipement de la marine marchande et de la construction navale, la commission du plan Monnet n'a pas examiné, au début, tout au moins, le plan de modernisation et d'équipement de la flotte de commerce, qui était, en réalité, un plan de reconstitution, dans des conditions modernes, de la marine marchande, durement éprouvée par la guerre.

Cette lacune tient peut-être du fait qu'un programme de reconstitution de la flotte avait été préparé sous l'occupation, mis au point et entrepris, dès la libération.

Son but, qui n'a pas varié depuis, était de combler le vide de 1.716.000 tonneaux, créé par la guerre dans notre flotte de commerce, sur un tonnage de 2.730.000 tonneaux, existant en 1939.

Son terme avait été situé, à l'origine, en 1951-1952, mais l'insuffisance des crédits budgétaires accordés annuellement, en vue de sa poursuite et aussi la pénurie des matières premières nécessaires à la réalisation du programme, ont conduit à reporter ce terme en 1953-1954.

II. — *Etat des réalisations et des besoins.*

Actuellement, la flotte a, quantitativement, dépassé le tonnage de 1939, puisqu'elle atteint 2.960.000 tonneaux, mais elle n'est pas intégralement reconstituée qualitativement.

Sur ce tonnage, en effet, les navires neufs en service représentent à peine 792.000 tonneaux, le reste étant constitué par les navires d'avant guerre et, pour 900.000 tonneaux, par des navires « de transition », destinés à être retirés progressivement.

Le tonnage global des navires en cours de construction ou de reconstruction est de 550.000 tonneaux environ.

Pour achever le programme de reconstitution de la flotte de commerce, 140.000 à 150.000 tonneaux sont à mettre encore en commande.

III. — *Rappel des crédits accordés et dépensés en 1950.*

En dehors des reports de crédits des exercices précédents, les ressources dont la marine marchande a disposé, en 1950, pour la poursuite de ce programme, se montaient à 41 milliards, dont:

39 milliards, financés sur fonds publics, au titre de la réparation des dommages de guerre;

Et 2 milliards, provenant de versements anticipés de soultes non exigibles des armateurs en 1950 (cf. renvoi (1) du tableau de la page 190 du rapport de décembre 1949 du commissaire général du plan).

En outre, les commandes passées en 1950, au titre du programme, n'ont entraîné, pour cette même année, aucun payement à la charge de l'Etat: elles n'ont été conclues, en effet, que sous la condition, pour les chantiers, d'accepter de reporter sur les exercices ultérieurs l'exigibilité des termes échus en 1950 (cf. renvoi (3) du tableau précité).

C'est dire que les 41 milliards de crédits affectés à la reconstitution de la flotte de commerce sont complètement absorbés à la clôture de l'exercice.

IV. — *Crédits demandés par les bénéficiaires pour 1951 et objectifs économiques auxquels ils correspondront, compte tenu des autres sources de financement.*

Pour 1951, il ressort du tableau auquel nous nous référons plus haut, que les ressources reconnues nécessaires pour l'exécution du programme, se montaient à 40 milliards, devant provenir:

A concurrence de 35 milliards de crédits budgétaires, dont 28 milliards pour les opérations en cours en 1949, et 7 milliards pour les opérations intervenues après 1949;

Et à concurrence de 4 à 5 milliards, d'un financement complémentaire, à demander aux armateurs et aux chantiers.

On peut présumer que les 7 milliards prévus pour les opérations intervenues après 1949 seront absorbés par le règlement des termes, différés en 1950, des commandes correspondantes et ne permettront pas de régler une grande partie des termes de ces mêmes commandes arrivant à échéance en 1951.

On en conclut que, pour respecter, en 1951, l'échéancier des payements relatifs aux commandes passées avant et en 1950, les moyens financiers qui seront nécessaires, au cours de 1951, dépasseront 35 milliards.

Or, les difficultés de trésorerie des chantiers et celles aussi des armateurs — qui ont commencé à passer des commandes, entièrement à leur charge, en vue de remplacer les unités arrivées hors d'âge — peuvent faire craindre que les 4 à 5 milliards, initialement prévus comme devant constituer le financement complémentaire à leur demander, ne pourront être obtenus, du moins en grande partie.

Les seules ressources dont disposera la marine marchande, en 1951, proviendront donc presque exclusivement des crédits budgétaires qui seront accordés pour cet exercice.

Le montant prévu, pour ces crédits, au projet de loi de finances, s'élève à 31,9 milliards.

Il sera donc manifestement insuffisant à couvrir les besoins qui ressortent, d'après ce qui précède, à 40 milliards environ, pour les seules opérations déjà engagées avant l'ouverture de l'exercice.

V. — *Appréciation économique des propositions du Gouvernement, compte tenu des possibilités d'emprunt.*

Des chiffres que nous venons de rappeler, il résulte que le règlement des termes des commandes déjà passées, arrivant à échéance au cours de 1951, devra être reporté, pour une grande partie, à l'exercice suivant, et qu'il en sera forcément de même pour les termes, échus en 1951, des commandes nouvelles.

L'achèvement du programme sera donc de nouveau retardé: les contingences sociales, économiques et financières qui résulteraient de ce retard sont tellement évidentes qu'il ne semble pas nécessaire d'insister sur leur gravité.

En outre, les difficultés de trésorerie, tant des chantiers que des armateurs, ne pourront que s'accentuer. En effet, celles des commandes passées aux divers chantiers et qui devaient normalement être exécutées dans le courant de 1951 correspondent à des dépenses que l'on peut valablement chiffrer à 40 milliards, sous réserve d'ailleurs de révisions de prix susceptibles d'intervenir. La loi de finances prévoyant un total de dépenses de 31.900 millions, il restera donc, à la charge des chantiers, si ceux-ci exécutent leurs commandes en totalité et dans les délais voulus, un minimum de 7 à 8 milliards, dont ils devront faire l'avance, ce qui pose pour eux un très grave problème de trésorerie. D'autre part, la commission pense que des marchés traités dans ces conditions ne permettent pas de dégager le prix de revient normal du coût de la construction navale française. En outre, le retard dans la livraison qui peut en résulter ne laissera pas d'avoir des conséquences fâcheuses pour l'économie générale: manque de tonnage, à une époque où les taux du fret augmentent, difficulté d'assurer le plein emploi des équipages.

Enfin, la situation, déjà préoccupante, des chantiers français, sur laquelle le Conseil économique est penché actuellement, risque de devenir tragique, en raison du chômage massif qui les menace, si de nouvelles commandes importantes ne sont pas passées, dès le début de 1951, soit par l'Etat, soit par les armateurs.

Or, les autorisations d'engagement prévues au projet de loi relatif au développement des dépenses d'investissement pour l'exercice 1951 (page 21) ne s'élèvent, pour la reconstitution de la flotte, qu'à 14.252 millions. Elles concernent:

A concurrence de 5 milliards 252 millions, les opérations en cours;

Et pour le surplus, soit 9 milliards, des opérations nouvelles.

Cette dotation de 9 milliards ne permettra de commander que 35.000 tonneaux seulement, sur les 140.000 à 150.000 tonneaux de navires constituant le reliquat du programme de remplacement du tonnage perdu sous charte-partie.

C'est dire que l'achèvement de ce programme sera de nouveau retardé, malgré les avantages, reconnus par le projet de loi, qui s'attachent à la clôture rapide des opérations de la reconstitution de la flotte de commerce et de pêche.

L'avis émis par la commission des transports, en conclusion du rapport qu'elle a présenté sur le plan de modernisation et d'équipement de la marine marchande et de la construction navale, se fait donc de plus en plus pressant, c'est-à-dire qu'il importe au plus haut point:

Que, pour permettre l'achèvement, en 1953-54, de la reconstitution de la flotte de commerce restant à la charge de l'Etat, le volume des crédits de payement et celui des autorisations d'engagement à accorder à la marine marchande en 1951 soient nettement supérieurs à ceux qui sont prévus par la loi de finances et celui relatif au développement des dépenses d'investissements;

Que le statut de la construction — en cours de préparation — soit déposé le plus rapidement possible et adopté sans tarder, pour que les commandes à passer par les armateurs, en vue de remplacer les unités arrivées hors d'âge, puissent être confiées à l'industrie française;

Que les armateurs soient mis dans la possibilité de trouver auprès d'une organisation instituée à cet effet, les disponibilités leur permettant de rajeunir et de développer leur flotte.

PLAN DE MODERNISATION ET D'EQUIPEMENT CREDITS D'INVESTISSEMENTS POUR 1951

(Article 5 du projet de loi de finances pour l'exercice 1951 (n° 11484). — Projet de loi relatif au développement des dépenses d'investissements pour l'exercice 1951 (n° 11766).

Note présentée par M. Jean Goudaert sur la reconstruction de la flotte rhénane.

Parmi les crédits applicables aux dépenses de réparation des dommages de guerre et aux investissements économiques et sociaux figurent, à l'article 5 du projet de loi de finances pour l'exercice 1951, sous la rubrique des dépenses définitives: « N° 1. — Indemnités et travaux », une somme de 33 milliards pour la reconstitution de la flotte de commerce et de pêche et la remise en état des navires affrétés, ainsi que la reconstitution de la flotte rhénane.

La commission des transports, des postes, télégraphes et téléphones et du tourisme du Conseil économique, étant appelée à fournir des éléments d'information sur la reconstitution de la flotte rhénane, il convient de signaler tout d'abord que celle-ci n'entre que pour 100 millions dans le chiffre déjà cité.

L'exposé des motifs ajoute que « ces dotations sont sensiblement inférieures à celles de 1950 et il résultera un certain ralentissement du rythme d'exécution des programmes ».

Les objectifs du plan de modernisation et d'équipement 1946-1948 concernant le matériel rhénan étaient les suivants:

Matériel rhénan.

NOMENCLATURE	NOMBRE	ACHATS A L'ETRANGER
Automoteurs	120	Tout ce matériel, à l'exception des remorqueurs.
Remorqueurs rhénans de 2.400 cv.....	10	Crédit global.
Remorqueurs rhénans de 550 cv. (construits en France).....	25	13 millions de dollars U. S.; 7 millions de dollars canadiens; 13.500.000 florins; 3.300.000 francs suisses.

Matériel rhénan.

(Travaux exécutés en France.)

DESIGNATION	1946.	1947.	1948.
Valeurs en francs 1939 (en millions)...	»	90	90
Matières premières: tôle (en tonnes).	»	5.000	»
Nombres d'heures d'ouvriers (en millions)	»	1	1

Du début de 1947 à la fin de 1949, le parc de la flotte rhénane s'est augmenté de:

Automoteurs: 38.
Remorqueurs: 21.

Le nombre des bateaux restant à mettre en service, y compris ceux dont la commande devait être passée en 1950, était de:

Péniches ordinaires, chalands rhénans: 20.
Automoteurs, flotte rhénane: 82.
Remorqueurs rhénans: 9.

Les tableaux ci-après donnent, pour chaque commande, l'état d'avancement des livraisons et l'échéancier des payements effectués ou qui restent à faire fin 1949.

Reconstitution de la flotte rhénane.

(En millions de francs.)

NATURE DES OPÉRATIONS	CARACTÉRISTIQUES TECHNIQUES	ÉTAT D'AVANCEMENT A FIN 1949				COUT total.	ÉCHEANCIER DES PAYEMENTS				
		Nombre d'unités commandées.	NOMBRE d'unités livrées.	Nombre d'unités à commander.	Nombre total d'unités prévues.		1947	1948	1949	1950	1951
Bateaux cédés par l'Impex ou l'Etat.	Automoteurs rhénans de 550 CV.	21	»	»	21	1.200	»	»	428	500	272
	Remorqueurs rhénans de 900 CV.	12	4	»	12	550	»	»	458	92	»
Extension de la flotte rhénane.											
Constructions neuves..	Remorqueurs de 2.400 CV.....	5	4								
	Remorqueurs de 550 CV.....	13	13								
	Automoteurs de 700 tonnes.....	25	33								
	Automoteurs de 900 tonnes.....	24									
	Automoteurs de 900 tonnes.....	25	1 fin 1949								
	Automoteurs de 900 tonnes.....	25	1 fin 1949			4.530	700	3.130	600	100	

Il semblerait donc, à première vue, résulter de la lecture de ce qui précède, comme le dit le rapporteur de la loi de finances, que « présentement, le retard apporté à la reconstitution de la flotte française ne peut avoir des conséquences graves ».

Cela est peut-être vrai, en général, mais il ne faut pas oublier que tout arrêt dans le développement de la flotte du Rhin n'aurait d'autre résultat que de mettre notre économie entre des mains étrangères et ce serait une faute considérable, au point de vue national, d'empêcher cette flotte, non seulement de se reconstituer et de subsister, mais encore de se développer.

Il faut que le trafic rhénan français soit assuré au maximum par un armement français, de même que, sur les mers, il y a intérêt à ce que ce soit le pavillon français qui transporte les marchandises vers la France ou de la France vers ses colonies ou l'étranger. De nombreux rapports ont démontré que les frets que l'on avait dû payer en dollars, après la libération, à des étrangers, représentaient davantage que la valeur des bâtiments que l'on aurait dû affecter au trafic, si on avait eu la possibilité de les construire en temps voulu.

De la même façon que l'on a créé sur le Rhin, à Saint-Goar, après la guerre 1914-1918, un groupe de pilotes français, pour se passer des pilotes allemands, qui exerçaient un monopole dans ce secteur, que l'on a créé une flotte de remorquage français et un armement français pour le transport des marchandises, il convient, dans les années à venir, de développer notre effort pour affirmer une maîtrise que nous essayons progressivement de réaliser.

Aussi, si le premier plan d'extension de la flotte rhénane sera effectivement terminé en 1951, comme prévu, l'effort devra être ultérieurement poursuivi par d'autres plans.

PLAN DE MODERNISATION ET D'EQUIPEMENT
CREDITS D'INVESTISSEMENTS POUR 1951

(Article 5 du projet de loi de finances pour l'exercice 1951 (n° 11484). — Projet de loi relatif au développement des dépenses d'investissements pour l'exercice 1951 (n° 11766).

SOCIETE NATIONALE DES CHEMINS DE FER FRANÇAIS

Rapport présenté au nom de la commission des transports, des P. T. T. et du tourisme, par M. Roland Bouygues.

I. — RAPPEL DES OBJECTIFS DU PLAN DE 1946 ET DE CE QU'ILS IMPLIQUERAIENT COMME SITUATION AU 1er JANVIER 1951 ET COMME EFFORT FINANCIER EN 1951.

A. — *Objectifs du plan de* 1946.

Les objectifs du plan avaient pour but:

De reconstituer le potentiel de transport de la S. N. C. F. et de l'amener au réseau jugé nécessaire pour assurer un trafic annuel: voyageurs: de 28 milliards voy.-km, avec des parcours journaliers de 550.000 km-trains; marchandises: de 190 millions de tonnes.

De moderniser les méthodes d'exploitation, afin d'obtenir un accroissement du rendement et de la productivité, notamment à l'occasion de la reconstruction.

Tenant compte de l'état du niveau et du matériel à la libération du territoire, ainsi que des objectifs fixés, la S. N. C. F. a mis en œuvre et continue à promouvoir, dans la limite des moyens financiers mis à sa disposition, trois actions parallèles:

Reconstitution et modernisation du matériel;
Application d'un programme d'électrification;
Réparation et modernisation des installations fixes.

Afin de juger objectivement l'effort qui devait être accompli, celui qui a été réalisé et celui qui reste à accomplir, il est nécessaire de rappeler le bilan des dommages, tel qu'il s'établissait à la libération:

4.870 km de voies et 1.400 appareils de voie détruits;
3.203 ouvrages d'art détruits ou endommagés;
26 sous-stations électriques et 1.000 km de lignes caténaires;
4.350.000 m2 de bâtiments atteints dont 2.680.000 m2 détruits;
77 grands dépôts de locomotives atteints (sur 144);
25 gares de triage importantes détruites (sur 40);
19 grands ateliers de réparation détruits (sur 33);
120 grandes gares de voyageurs gravement endommagées (sur 330);
688 postes de signalisation détruits ou endommagés;

Disparus:

6.500 locomotives à vapeur;
240.000 wagons;
15.000 voitures à voyageurs;

Détruits ou endommagés:

7.500 locomotives à vapeur;
7.000 wagons;
6.000 voitures à voyageurs;

Reconstruction et modernisation du matériel.

Compte tenu des récupérations envisagées et du matériel à éliminer, par suite de vétusté, le plan de 1946 avait fixé les besoins de reconstitution des années de 1947 et 1948, dans l'hypothèse du trafic indiqué précédemment à:

Locomotives à vapeur	1.150
Locomotives électriques	233
Locomotives Diésel	130
Wagons	132.180
Voitures	1.500
Autorails	190
Fourgons	180
Locotracteurs	150

Le parc total nécessaire pour assurer les objectifs de 1948 avait été en particulier de:

Locomotives à vapeur	14.000
Locomotives électriques	990
Voitures	22.500
Wagons	415.000
Autorails	750

Les principaux éléments de modernisation étaient:

Allégement des voitures métalliques, permettant l'augmentation de la capacité des trains;
Amélioration du confort en 3e classe;
Développement des couchettes de 3e classe;
Généralisation de la location des places;
Amélioration résultant de l'électrification;
Relèvement à 140 km/h. de la vitesse maximum;
Amélioration de l'acheminement de l'ensemble des marchandises, par l'adoption du « régime accéléré »;
Rationalisation du trafic « régime ordinaire » (ex-petite vitesse); abaissement du prix de revient, par suppression d'escales et augmentation du tonnage en trains;
Perfectionnement des locomotives électriques;
Réalisation d'une expérience industrielle de traction Diésel;
Modernisation du parc voitures de lignes affluentes;
Construction de types nouveaux d'autorails;
Réduction de la taxe des wagons tombereaux (10 de taxe pour 30 T. utiles);
Adoption de types nouveaux de wagons couverts (dont l'un spécialisé aux transports de primeurs);

Application d'un programme d'électrification.

Electrification de 2.074 kilomètres de lignes (programme décennal), comprenant un programme limité:

En 1946: l'électrification de la ceinture Sud de Paris.
En 1947: l'électrification de Sète—Nîmes.
En 1950: l'électrification de Paris—Lyon.
Etude de l'électrification sous monophasé direct 20.000 volts et à 50 périodes.

Réparation et modernisation des installations fixes.

Compte tenu du goulot que constituait, à l'époque, la production des matières premières, le plan avait fixé les besoins de la Société nationale des chemins de fer français pour les années 1947 et 1948 en tonnage des principales matières premières; il semble inutile d'en rappeler ici le détail.

En ce qui concerne la modernisation en ce domaine, il était prévu:

Le renforcement des voies, permettant la charge de 23 tonnes par essieu sur 9.435 kilomètres de lignes et la charge de 20 tonnes par essieu sur 14.430 kilomètres.

L'amélioration de tracé, pour faire disparaître, sur les grandes artères, les limitations de vitesse.

L'extension du block automatique sur 2.500 kilomètres, la banalisation des voies sur 140 kilomètres au Nord de Dijon.

L'amélioration du réseau téléphonique et l'extension du « dispatching ».

La reconstruction des gares voyageurs, suivant des plans types rationnellement étudiés.

La suppression des rebroussements des Aubrais (Orléans), et de Saint-Pierre-des-Corps (Tours).

L'équipement de gares centres pour le trafic accéléré, avec recours à des modes de manutention mécanisés.

La réduction des triages à un réseau primaire doté d'équipement moderne (frein de voie, hauts-parleurs, éclairage par projecteur).

La fermeture de nombreux triages secondaires.

La spécialisation de triages dans la région parisienne.

Le regroupement des dépôts de locomotives.

La réduction du nombre et la spécialisation des ateliers.

B. — *Situation au 1er janvier 1951.*

La réponse à cette partie de la première question sera faite plus loin, car il est nécessaire préalablement d'indiquer les objectifs du plan version 1948-1952; ceux-ci sont, en effet, inférieurs au plan de 1946, car il est apparu, dès le début, que le trafic envisagé ne serait pas atteint.

C. — *Effort financier en 1951.*

Aucune réponse ne peut être faite valablement, dans le cadre du plan. Celui-ci, en effet, n'a fixé aucun effort financier et les crédits nécessaires à la Société nationale des chemins de fer français en 1951 et dans les années suivantes ne dépendent pas du plan, mais de la nécessité où elle se trouve de rétablir et de maintenir son potentiel, pour répondre aux besoins de transport qui s'expriment à elle, en dehors de toute organisation rationnelle générale des transports.

2. — Rappel des objectifs du plan version 1947-1952

A. — *Objectifs du plan version 1947-1952.*

Le plan 1947-1952 (publié officiellement en décembre 1949) n'a formulé aucune hypothèse de transport par fer, par rapport à l'activité générale; il a tenu compte des réalisations effectuées par la Société nationale des chemins de fer français dans le domaine de sa reconstruction et de sa modernisation, dans le cours des années 1946, 1947 et 1948, en fonction des possibilités de production de matières premières et des attributions qui lui étaient faites, ainsi que des crédits qui lui étaient alloués pour indiquer les résultats que le pays était en droit d'attendre d'elle, pour les années 1952-1953.

Sur ce point, le rapport du plan de 1949 s'exprimait ainsi:

« En admettant toutefois, pour les années 1951 et 1952, un volume de dépenses d'investissement du même ordre que celui des années 1948-1950, on peut être assuré d'obtenir, en 1952-1953, les résultats suivants:

« Reconstitution d'un parc suffisant, en volume, sinon en qualité, pour un trafic supérieur de 10 p. 100 environ à celui de 1948.

« Mise en service, en 1953, de l'électrification de Paris—Lyon.

« Achèvement de la reconstruction des principaux ouvrages d'art.

« Pour les autres installations fixes, en particulier pour les installations voyageurs, la reconstitution devra s'étaler jusqu'en 1960 et peut-être au delà. »

Pour bien fixer les esprits, le tableau ci-dessous reproduit donc les objectifs de trafic définis par le plan, au cours des différentes années, et le trafic réellement réalisé:

	1947	1948	1949	1950	1952/53
Prévu:					
Voyageurs (en milliards voyageur-kilomètre).	»	28	»	5	30,2
Marchandises (en millions de tonnes).....	160	190	220	240	174
Réalisé:					
Voyageurs (en milliards voyageur-kilomètre).	31,1	31,1	29,4	(1) 26	5
Marchandises (en millions de tonnes).....	141	158	161	(1) 152	5

(1) Prévision.

B. — *Situation au 1er janvier 1951.*

Les réalisations de la Société nationale des chemins de fer français au 1er janvier 1951 sont indiquées dans le tableau ci-après, qui comporte également soit le rappel des besoins, tels qu'ils avaient été fixés par le plan, pour le matériel roulant et moteur, en particulier, soit le rappel des destructions, pour les installations fixes, soit le rappel de ce qui avait été primitivement envisagé pour la modernisation, soit enfin les réalisations à attendre des commandes en cours ou approuvées

Matériel.

	PARC PREVU par le plan 1946.	PARC A FIN 1950	PREVISION d'amortissement 1951-1952.	MATERIEL A RECEVOIR en 1951 et 1952 (commandes en cours ou approuvées).	PARC A FIN 1952 compte non tenu de commandes nouvelles.
Locomotives à vapeur.	14.000	12.727	1.400	58	11.327
Locomotives Diesel....	E	124	E	33	157
Locotracteurs	E	329	E	E	329
Locomotives électriques	990	877	E	112	989
Automotrices électriques.	E	425	E	21	446
Autorails	750	740	54	112	798
Remorques d'autorails.	E	703	E	85	788
Voitures à voyageurs..	22.500	16.970	1.100	732	16.602
Wagons	415.000	386.700	16.650	4.610	374.660

Au 31 décembre 1950, il aura été dépensé, au titre du matériel roulant et en mobilier outillage, environ 130 milliards de francs courants; pour les années 1951-1952, le payement relatif aux commandes en cours et approuvées s'élèvent à 34 milliards 700 millions environ.

Installations fixes.

	DÉTRUITS à la Libération.	RECONSTRUITS FIN 1950
Voie courante (kilomètres)	4.870	4.600 kilomètres.
Ouvrages d'art	3.203	2.491 ponts-rails (1), dont 2.170 à titre définitif; 433 passages supérieurs, dont 331 à titre définitif.
Postes d'aiguillages	688	620, dont 525 en définitive.
Bâtiments (surface couverte, mètres carrés)	4.350.000	1.670.000 mètres carrés réparés; 2.690.000 mètres carrés reconstruits, dont 1.809.000 mètres carrés en définitif.
Sous-stations électriques	26	26
Lignes caténaires (kilomètres)	1.000	1.000 kilomètres.
Triages	25	25, dont 10 à 100 p. 100, 7 à 95 p. 100, 13 de 10 à 85 p. 100.
Installations marchandises		Reconstruites à 60 p. 100 conjuguées avec les nouveaux aménagements du trafic accéléré (à 10 p. 100).
Dépôts	77	Reconstruits à près de 60 p. 100.
Ateliers	19	
Gares voyageurs	120	Reconstruites à 10 p. 100.

Electrification.

PROGRAMME APPROUVÉ EN 1946	OPÉRATIONS TERMINÉES
Electrification, en dix ans, de 2.074 km de lignes.	1947. — Ceinture Sud de Paris (55 km) (économie annuelle de charbon: 19.000 tonnes).
	1947. — Ligne Sète-Nîmes (77 kilomètres) (économie annuelle de charbon: 65.000 tonnes).
	1950. — Paris-Dijon (315 km) (économie actuelle de charbon: 300.000 tonnes).
Etude du courant monophasé 50 périodes de 20.000 volts.	1950. — Aix-les-Bains-Annecy (39 kilomètres).

Pour l'électrification, il aura été dépensé, du 1er janvier 1946 à la fin de 1950, environ 40,5 milliards de francs courants, dont 37,7 pour Paris-Lyon; les dépenses restant à faire sont de l'ordre de 15 milliards environ.

Modernisation.

De ce point de vue, aucun des différents points indiqués précédemment n'a été entièrement réalisé.

Le programme d'avenir repose:

Pour le matériel moteur, sur une politique de reconversion progressive de la traction vapeur en traction électrique et en traction diesel sur les lignes affluentes;

Pour le matériel voyageur, par un effort important, tendant au développement du transport des voyageurs par autorails. Ce mode de transport permet, en effet, une exploitation économique, tout en ayant la faveur du public; parallèlement, doit se développer la construction de remorques autorails. Par ailleurs, la Société nationale des chemins de fer français s'efforce d'accroître son parc de voitures métalliques des grandes lignes, opération dont l'intérêt, au point de vue de la sécurité, n'est plus à démontrer.

En ce qui concerne les wagons, il est possible de limiter pratiquement, pendant quelques années, les commandes à quelques milliers de wagons tombereaux et aux wagons spéciaux nécessaires pour l'évolution des conditions de transport, ceci sous réserve que le trafic se stabilise à son niveau actuel.

Pour les installations fixes, il s'agit d'opérations très variées et très dispersées, comprenant techniquement: travaux de signalisation, de téléphonie et d'installations de dispatching, travaux de voie, reconstruction d'ouvrages d'art, aménagement de dépôts, de gares marchandises, d'installations du trafic accéléré et d'installations pour le personnel.

Compte tenu des réductions opérées dans les budgets antérieurs, le montant des travaux restant à faire au 1er janvier 1951, pour l'ensemble des installations fixes est:

Au titre de la reconstruction et de l'équipement, de l'ordre de 85 milliards de francs;

Au titre des travaux de premier établissement, de l'ordre de 26 milliards de francs, pour les opérations en cours, électrification non comprise.

C. — *Effort financier en* 1951.

L'effort financier à réaliser en 1951 et les années suivantes n'est pas conséquent du plan lui-même; il découle:

D'une part, des résultats déjà obtenus dans la modernisation et de l'augmentation du rendement qui en résulte.

C'est ainsi que la Société nationale des chemins de fer français aura transporté, en 1950, 152 millions de tonnes marchandises; avec les moyens dont elle dispose, elle aurait pu transporter un trafic supérieur d'environ 20 p. 100, soit 182 millions de tonnes, représentant une différence de 60 millions de tonnes, par rapport aux prévisions initiales du plan (voir tableau du 20 *a* ci-dessus).

Cela démontre que les prévisions du plan sont manifestement excessives, au regard de l'évolution réelle du trafic.

Il est donc bien inutile de chiffrer l'effort financier nécessaire pour réaliser ces prévisions;

D'autre part, des limitations de dépenses qui sont imposées à la Société nationale des chemins de fer français et qui obligent cette société à présenter un projet de budget d'investissement non en rapport avec les nécessités de renouvellement et d'entretien de son potentiel.

Ceeci est très grave et la réponse faite à la cinquième question précisera ce point.

Il est bon, par contre, d'indiquer dès maintenant que les limitations de crédits envisagées par le projet de loi de finances sont telles que la réalisation des objectifs matériels prévus pour 1952-1953 est singulièrement compromise.

En effet, le plafond des dépenses autorisées en 1950 était de 55 milliards (1); sa reconduction permettait d'envisager le trafic de 174 (2) millions de tonnes prévu par le plan (2e version). Si, en 1951, et les années suivantes, la Société nationale des chemins de fer français ne devait disposer que de 39 milliards 125 (3) ou de sommes équivalentes, il serait nécessaire, d'ores et déjà, d'envisager:

le maintien du parc moteur et roulant à son niveau actuel,

la mise en service de l'électrification en 1953, très compromise,

le recul de 4 à 5 ans dans l'achèvement de la reconstruction des ouvrages d'art,

l'étalement sur 15 à 16 ans, au lieu de 10, de l'achèvement de la reconstruction des autres installations fixes.

3. — ETAT DES RÉALISATIONS ET DES BESOINS, SELON LES ÉTUDES DES COMMISSIONS DU CONSEIL ÉCONOMIQUE

L'état des réalisations a été traité au chapitre précédent.

En ce qui concerne l'état des besoins, selon les études de la commission des transports, le rapporteur est dans l'obligation d'indiquer qu'aucune étude de ce genre n'a été effectuée; dans

(1) Il n'y a aucune contradiction entre ce chiffre de 174 millions de tonnes et celui de 182 mentionné plus haut, car c'est déjà au détriment de son capital actif que la société obtient les résultats actuels.

(2) Les sommes dépensées par la Société nationale des chemins de fer français, au cours de l'exercice 1950, s'élèvent effectivement à 55 milliards (54.816 millions exactement). On en trouvera le décompte ci-dessous.

(3) Voir ci-dessous

le rapport qu'il a présenté, lors de l'étude du plan (1) et qui a été approuvé par la commission, il a, au contraire, indiqué qu'une telle étude ne pouvait être entreprise que si l'activité des transports ferroviaires s'inscrivait dans une étude d'utilisation rationnelle de tous les moyens de transports intérieurs dont dispose la nation.

Les besoins de la Société nationale des chemins de fer français seront donc indiqués, non pas en fonction d'une étude d'ensemble de l'activité de tous les modes de transport, mais uniquement en fonction de ce qui a déjà été indiqué plus haut.

4. — Rappel des autorisations de dépenses accordées et des dépenses effectuées en 1950 et des virements éventuels qui ont été opérés de compte a compte.

Les dépenses effectuées par la Société nationale des chemins de fer français, en 1950, sont de l'ordre de 55 milliards; c'est la loi de développement des dépenses d'investissement du 21 juillet 1950 qui en a fixé le plafond.

La date tardive de promulgation de la loi a imposé à la Société nationale des chemins de fer français de proposer un certain nombre de virements, par rapport aux prévisions budgétaires faites environ 12 mois plus tôt; une mise au point plus récente encore de ces prévisions, nécessitée à nouveau par le retard apporté dans les possibilités d'engagement de dépenses, a modifié à nouveau la répartition par rubriques.

Il est d'ailleurs possible que d'autres modifications interviennent encore et pour les mêmes raisons, au moment de la clôture des comptes.

Le tableau ci-dessous donne le détail des comptes et l'évolution, jusqu'à l'heure actuelle, des répartitions:

	LOI de développement du 21 juillet 1950	VIREMENTS proposés le 28 septembre au ministère des travaux publics (application de l'article 2 de la loi du 21 juillet 1950).	DÉPENSES probables en 1950.
	En millions.	En millions.	En millions.
Etablissement:			
Matériel roulant.....	1.840	2.197	1.960
Mobilier et outillage.	835	653	567
Electrification	12.360	12.380	12.830
Installations fixes....	4.840	4.647	4.510
Participations financières	675	571	561
Equipement hydro-électrique	510	632	632
	21.000	21.000	21.000
Reconstitution:			
Matériel roulant.....	24.820	24.560	24.225
Mobilier outillage....	510	445	455
Installations fixes....	8.670	9.075	9.305
Reconstitution des approvisionnements	»	»	15
	34.000	34.000	34.000
Ensemble	55.000	55.000	55.000

5. — Indication des crédits demandés par la S. N. C. F. et les objectifs économiques auxquels ils correspondraient, compte tenu des autres sources de financement

La S. N. C. F. n'a aucune initiative en matière de fixation du montant des crédits d'investissement et de reconstruction que nécessitent l'état de son matériel et de ses installations, ainsi que l'obligation de moderniser ses moyens d'exploitation.

La commission du plan lui a imposé, dès l'origine des études pour l'année 1951, un plafond de 50 milliards, dont la décomposition par rubrique est indiquée dans le tableau ci-dessous, colonne 1; une seconde étude a été faite sur un plafond de 44 milliards; enfin, le projet de loi de finances impose un plafond de 39 milliards 125, dont la décomposition par rubrique est indiquée à la colonne 2 du tableau.

(1) Cette étude, entreprise au début de l'année 1950, a été interrompue lors des négociations relatives au plan Schuman.

Le montant de 39 milliards 125 se décompose de la façon suivante:

	Milliards.
a) Reconstitution de la S. N. C. F. (art. 1er).....	19,125
b) Prêts du fonds de modernisation et d'équipement (art. 11)	6,4
c) Montant des emprunts garantis (art. 11).....	20
	45,525
d) Autofinancement (budget d'exploitation S. N. C. F.).	6
	51,525
A déduire:	
Remboursements d'emprunts antérieurs.....	9,4
Frais généraux (1).....	3
	39,125

Il y a lieu de noter que l'exposé des motifs de l'article 1er du projet de la loi de développement précise que, sur le crédit reconstitution de 19 milliards 125, la S. N. C. F. devra opérer des versements au profit de certaines entreprises exploitant des voies ferrées secondaires d'intérêt général.

Le montant de ces versements n'est pas indiqué — de l'ordre de quelques millions — est-il dit.

Quoi qu'il en soit, il s'agit là d'une nouvelle réduction d'un crédit déjà insuffisant.

Projet de budget d'investissement de 1951.

	PROJET ADRESSÉ au ministre des travaux publics le 7 juillet 1950.	PROJET DE LOI de finances.
	millions.	millions.
Etablissement:		
Matériel roulant.....	1.960	2.526
Mobilier, outillage.....	1.020	800
Electrification	9.830	8.900
Installations prises.....	5.220	3.382
Participation financière.....	575	525
Equipement hydro-électrique..	425	225
	19.000	16.357
Reconstitution, équipement:		
Matériel roulant.....	19.700	15.361
Mobilier, outillage.....	205	200
Installations fixes.....	11.095	6.707
	31.000	22.768
Ensemble.....	50.000	39.125

Ce projet donne lieu à un certain nombre d'observations, la limite impérative initialement fixée à 50 milliards en principal, suivant les indications du commissariat général au plan, est loin de correspondre aux besoins essentiels de la Société nationale des chemins de fer français.

En effet, il convient de faire remarquer:

Que, d'une part, la reconstruction de la S .N. C .F. est loin d'être achevée; de nombreuses installations restent provisoires, en particulier certaines ayant une influence non négligeable sur la sécurité des voyageurs et du personnel et sur la régularité de la circulation; l'état présenté dans la deuxième question sur l'avancement de la reconstruction des installations fixes est très significatif pour les rubriques: ouvrages d'art, postes d'aiguillage, en particulier; il en est de même pour ce qui concerne le matériel-voyageur où la construction des voitures métalliques et la métallisation des voitures en bois nécessaires pour assurer en matériel métallique tout le service des trains de voyageurs, rapides et express, impose une mise complé-

(1) Il s'agit de frais généraux imputables aux dépenses de premier établissement.

mentaire au parc de 1.300 voitures. Il y a une notion de sécurité, vis-à-vis de laquelle ceux qui ne veulent y prendre garde pourraient porter une lourde responsabilité.

Que, d'autre part, le potentiel actuel de la S. N. C. F. impose des annuités de renouvellement, dont l'échéance annuelle s'impose, si l'on ne veut pas arriver à un vieillissement du matériel et des installations tel que la S. N. C. F. pourrait se trouver hors d'état de répondre aux besoins du trafic commercial courant et, ce qui est plus grave, à des besoins militaires qui pourraient avoir à s'exprimer.

C'est, en réalité, un budget de 75 à 80 milliards que la S. N. C. F. aurait présenté, si l'initiative lui en avait été laissée, une telle somme répondant à des nécessités non exagérées et correspondant aux possibilités actuelles de la production française.

La limite fixée non moins impérativement par le projet de loi de finances, en dehors d'ailleurs de toute consultation technique, constitue un budget de misère et il a semblé au rapporteur qu'il était de son devoir de mettre les membres des commissions du Conseil économique et du conseil lui-même en présence des difficultés insurmontables dont ils porteraient une part de responsabilité, s'ils acceptaient que, dans le système actuel des transports français, le potentiel de la S. N. C. F. ne soit pas maintenu à un niveau convenable.

Enfin, la limitation des investissements productifs, investissements qui doivent être réalisés pour diminuer le prix de revient de transport comporte une incidence non négligeable sur l'augmentation des charges intercalaires de capital, par l'impossibilité de faire produire les capitaux engagés dans des travaux dont l'exécution est arrêtée, ou dont l'exploitation est impossible; cette situation est fort préjudiciable à l'équilibre du budget d'exploitation de la société, dont le déficit fait pourtant l'objet de regards attentifs.

C'est ainsi que, pour résumer la portée des observations qui précèdent, il est nécessaire d'indiquer comme conséquence pratique des réductions importantes des crédits budgétaires:

Le ralentissement du rythme d'exécution des commandes en cours occasionnera le retard dans les livraisons d'un matériel, dont la S. N. C. F. a le plus grand besoin (locomotives électriques, autorails, locomotives Diesel, voitures à voyageurs) et l'impossibilité de maintenir en parfait état le matériel nécessaire à l'exploitation;

Les commandes nouvelles à passer en 1951, ne correspondent qu'à un crédit de payement de 750 millions pour cet exercice; l'impossibilité d'en passer de nouvelles entraînera au chômage des industries travaillant uniquement pour le chemin de fer;

La réduction des crédits retarde la fin des travaux de l'électrification Paris-Lyon et également l'amorce des antennes de Paris-Lyon vers la Suisse et l'Italie, qu'il était indispensable d'envisager, pour assurer la continuité des programmes d'électrification; dans ce domaine, des chômages d'entreprises sont à prévoir et, pour l'avenir, une augmentation des prix de revient de travaux à commander sans solution de continuité;

Aucune opération nouvelle pour l'équipement hydroélectrique n'est retenue;

Les compressions faites sur les installations fixes intéressent aussi bien les ouvrages d'art que les logements et les autres installations;

L'impossibilité de renforcer le kilométrage de voie prévu pour supporter la charge par essieu de 23 tonnes et 20 tonnes ne permet pas à la S. N. C. F. de tenir les engagements qu'elle a pris auprès d'une partie de la clientèle, qui s'est rendue acquéreur d'un matériel répondant aux normes primitivement prévues.

C'est ainsi qu'il sera impossible d'aboutir, en 1951, à une phase utilisable sur de nombreux chantiers, que la reconstruction au rythme ainsi obtenu en 1951 se prolongera pendant 15 à 16 ans, que seront maintenues de nombreuses installations provisoires dans des conditions précaires et déficientes au point de vue du rendement et des conditions de travail du personnel.

5. — Appréciation économique, sur la base des études des commissions du conseil économique des propositions du gouvernement, compte tenu des possibilités d'emprunt

L'absence d'étude particulière à l'organisation des transports pourrait permettre de laisser cette question sans réponse.

Des éléments d'appréciation sont déjà contenus dans les réponses aux questions précédentes.

Il est donc possible de conclure que, même en l'absence d'étude d'ensemble, le point particulier des transports ferroviaires en France laisse, compte tenu des prévisions du Gouvernement, peser sur le pays et sur l'Europe de demain une hypothèque non négligeable, dont il convient de signaler l'importance.

Si l'on tient compte, par ailleurs, que d'autres dispositions de loi des finances laissent peu de possibilités d'entrevoir la conclusion heureuse d'emprunts, on est en droit de se demander si la S. N. C. F. aura, dans quelques années, la possibilité de faire honneur à sa réputation et à sa nécessité.

Le rapporteur aura-t-il, dans ce cas, la seule consolation d'avoir signalé en temps opportun le danger d'une telle situation ?

En conclusion, la commission des transports, des P. T. T. et du tourisme émet l'avis suivant:

« Considérant:

« L'importance économique des transports ferroviaires dans l'intérieur du pays;

« Les résultats déjà obtenus par la S. N. C. F. dans le domaine de sa reconstruction, de sa modernisation et de son équipement, compte tenu de la perte de potentiel provenant des faits de guerre;

« La nécessité de compléter les résultats obtenus dans un délai minimum, permettant d'obtenir rapidement des phases utilisables des travaux en cours;

« L'obligation de maintenir en état un potentiel de transport par fer qui permette de répondre aux besoins ordinaires ou extraordinaires qui peuvent s'exprimer,

« La commission des transports, des P. T. T. et du tourisme propose que les autorisations de dépenses accordées en 1951 correspondent sensiblement aux dépenses effectivement engagées par la S. N. C. F. au cours des exercices 1949 (73 milliards 895 millions) et 1950 (54 milliards 816 millions), soit environ 65 milliards. Une somme équivalente doit être prévue pour 1952. »

Le tableau ci-dessous indique, pour chaque rubrique prévue au projet de loi de développement, les crédits alloués par celle-ci, ceux qu'il est indispensable d'obtenir pour les raisons indiquées dans le rapport initial et qui seront précisées à la suite du tableau, enfin la différence, représentative, non seulement du sacrifice que l'on imposerait aux qualités productives de la France, mais également aux impossibilités de transport et au standing de la Société nationale des chemins de fer français, dont la réputation et la vie sont en jeu.

	PROPOSITIONS du rapport.	PROJET de la loi de développement.	EN MOINS
	milliards.	milliards.	milliards.
1° *Etablissement.*			
Matériel roulant	8,860	2,525	6,335
Mobilier outillage	0,800	0,800	»
Electrification	10,300	8,900	1,400
Installations fixes	5,000	3,382	1,618
Participation financière	0,575	0,525	0,050
Equipement hydroélectrique	0,425	0,225	0,200
Ports maritimes	0,500	»	0,500
	26,460	16,357	10,103
2° *Reconstitution équipement.*			
Matériel roulant	18,960	15,861	3,099
Mobilier outillage	0,200	0,200	»
Installations fixes	19,380	6,707	12,673
	38,540	22,768	15,772
Ensemble	65,000	39,125	25,875

Observations particulières

Matériel roulant.

Le total des crédits demandés s'élève à 28 milliards 160, se décomposant ainsi:

Au titre reconstruction:	
Matériel endommagé par faits de guerre	0.260
Au titre reconstruction et équipement:	
Commandes antérieures au 1er janvier 1950	9.590
Commandes passées en 1950	9.110
	18.960
Au titre établissement:	
Commandes nouvelles:	
Traction électrique	2.040
Traction diesel	1.000
Autorails et remorques autorails	1.250
Locotracteurs	100
Voitures métalliques	3.000
Modification au matériel:	
Commandes en cours (métallisation des voitures)	1.470
	8.860
Ensemble	27.820

Il convient de remarquer:

Les nécessités de payement de commandes en cours s'élèvent à 20 milliards 170, chiffre déjà supérieur aux crédits prévus par la loi de finances. Or, il s'agit de dépenses inéluctables, engagées dans le cadre d'autorisations légales; la S. N. C. F. doit avoir les moyens d'y faire face, sinon à recourir à des mesures dilatoires, dont elle subirait tôt ou tard les conséquences pécuniaires.

Les crédits prévus à la loi de finances s'élèvent à 18 milliards 486; non seulement la S. N. C. F. ne peut faire face aux engagements qu'elle a pris en fonction d'un programme approuvé, mais il lui est devenu impossible de renouveler son parc; *a fortiori*, elle ne peut donc réaliser la convention indispensable pour répondre à des nécessités techniques en cours de réalisation, telles que l'électrification, ou à des nécessités financières, telles que l'assainissement de son budget d'exploitation, la haute rentabilité de la reconversion étant de nature à hâter son assainissement.

L'annuité théorique de renouvellement du parc est de l'ordre de 28 milliards. Les crédits d'engagement correspondant, dans les propositions du rapport, aux crédits de payement nécessaires pour 1951 sont de 25 milliards 329 millions.

C'est par les progrès techniques déjà réalisés, qui permettent de prolonger la vie moyenne de certains matériels, par une organisation plus rationnelle, qui permet de faire face à un trafic déterminé avec des moyens plus réduits qu'autrefois, par un rajeunissement déjà acquis d'une partie du parc et un léger excédent momentané de certains moyens que l'annuité pratique de renouvellement peut pendant quelque temps être inférieure au chiffre de 28 milliards.

Mais le chiffre proposé doit être considéré comme un minimum, tout au moins pour 1951 et 1952, de nouveaux progrès et de nouvelles possibilités résultant du nouveau matériel permettant d'espérer une réduction de ce minimum pour les années suivantes.

Le chiffre proposé est un minimum, parce qu'il correspond non seulement aux nécessités de reconversion, mais, ce qui est encore plus important, à des impératifs de sécurité des voyageurs (voitures métalliques).

Le rapport insiste suffisamment sur ce point et sur la responsabilité collective de ceux à qui appartient une décision pour ne pas y revenir.

Mobilier outillage.

Il y a identité entre les crédits proposés et ceux indiqués à la loi de finances.

Malgré des besoins supérieurs au chiffre de 1 milliard indiqué, le rapporteur estime, en effet, que ceux de ces besoins qui s'appliquent au programme de mécanisation des manutentions peuvent être différés, malgré l'urgence et l'intérêt que représente ce programme, pour l'organisation rationnelle des gares-centres.

Par contre, le chiffre proposé est irréductible, car il s'applique presque entièrement à l'acquisition de bâches indispensables à la protection de marchandises en cours de transport.

Electrification.

Cette rubrique concerne deux ordres de travaux:

D'une part, la continuation de l'électrification Paris-Lyon, dont le volume terminal représente une dépense de l'ordre de 14 milliards 500 millions. L'économie annuelle à attendre de ces travaux est d'environ 2 milliards.

Il est donc indispensable que les travaux se poursuivent au rythme actuel, pour qu'ils soient terminés, comme il est actuellement prévu, en 1953, cela afin de ne pas accroître les dépenses et, par l'accumulation des intérêts intercalaires, compromettre la rentabilité de l'opération.

Pour ce faire, la part la plus importante des travaux restants doit s'accomplir en 1952 et nécessite un crédit de 9 milliards 800 millions.

D'autre part, l'amorce des travaux d'équipement des antennes de Paris-Lyon vers la Suisse et l'Italie. Cette amorce doit être entreprise dès 1951, afin d'éviter un hiatus onéreux dans la réalisation de ces travaux; la dotation à envisager est de 500 millions.

Dans le projet de loi de finances, les crédits d'électrification sont de 8 milliards 900 millions, soit 8 milliards 700 millions pour Paris-Lyon et 200 millions pour les antennes.

Pour les raisons déjà indiquées, l'insuffisance compromet immanquablement la réalisation du programme prévu et est de nature à porter un préjudice grave pour les années à venir, de l'ordre de 2 milliards par an, dans l'économie générale du pays.

Installations fixes.

La dotation proposée est de 24 milliards 380 millions, dont 19 milliards 380 millions, au titre reconstruction et 5 milliards, au titre établissement.

Pour les raisons indiquées au rapport, les crédits pour 1951 s'appliqueraient:

A la reconstruction, qu'il n'est plus possible de différer, de ponts, postes d'aiguillages, voies et bâtiments et au remplacement d'installations de sécurité détruites, tous travaux indispensables pour que les installations répondent aux impératifs de sécurité des voyageurs et du personnel; le rapporteur, en tant que tel, a suffisamment insisté sur ce point pour qu'il lui soit permis de dégager sa responsabilité, s'il n'était pas suivi sur ce point.

A la reconstruction de logements pour le personnel, qui, pour des raisons sociales et d'équité, doit suivre le rythme de la reconstruction générale. L'absence de logement est également un obstacle au plein emploi du personnel, dont l'utilisation sur certains points du territoire est conséquente des derniers progrès techniques en matière d'installations et de matériel et de la rationalisation de l'organisation générale de l'exploitation.

A la poursuite de travaux d'établissement, qui doivent permettre l'utilisation d'installations nouvelles, dont l'édification envisagée pour des questions de rentabilité générale a été réalisée en fonction de crédits antérieurement accordés.

Des installations créées, actuellement inutilisables, sont d'un poids financier non négligeable pour le capital mort qu'elles représentent et par les réparations qu'elles imposeront le moment venu de leur utilisation si celle-ci est continuellement retardée.

La dotation proposée se répartirait ainsi:

Reconstruction:	
Dépenses engagées	2.750
Travaux indispensables en 1951 pour des raisons de:	
Sécurité:	
Ponts	5.630
Postes d'aiguillage	3
Voies uniques provisoires à remettre en double voie	2
Bâtiments	2
D'ordre social:	
Logements	4
	19.380
Etablissement:	
Travaux indispensables en 1951 pour des raisons de:	
Sécurité	2.000
Rentabilité	3.000
	5.000
Ensemble	24.380

A défaut de cette dotation, c'est la paralysie des travaux qui est à envisager, dont les moindres conséquences, du point de vue économique, ne peuvent être que le chômage d'entreprises et, sur certaines artères de la S. N. C. F., la paralysie du trafic.

Participations financières.

Deux participations absorbent la quasi-totalité du crédit des 575 millions demandé.

Un apport de 400 millions à la Société immobilière des chemins de fer français, représentant le dixième du coût de réalisation d'un troisième programme de construction de logements, dans le cadre de la législation des habitations à loyer modéré.

Une somme de 150 millions, justifiée par l'appel des deux derniers quarts de la deuxième augmentation du capital, décidée par la Compagnie nationale du Rhône.

Equipement hydroélectrique.

La dotation demandée se décompose:

225 millions, pour l'achèvement des travaux en cours, pour la surélévation du barrage de l'Oule.

200 millions pour engagement de travaux nouveaux:

Barrage du Bious (Pyrénées-Orientales).

Usine du Pla-des-Aveillan (Pyrénées-Orientales),

dont la haute rentabilité est certaine.

Le projet de loi de finances laisse la seule possibilité de terminer les travaux en cours.

Ports maritimes.

Il s'agit de travaux conséquents de l'aménagement des ports français, dont les prévisions sont faites en commun avec le service des ponts et chaussées. Du point de vue ferroviaire, il est indispensable que les moyens de liaison soient établis correctement.

Le projet de loi de finances ne prévoit aucun crédit; il y a là un abandon que rien ne justifie; à noter, d'ailleurs, que le projet initial de 50 milliards présenté par la S. N. C. F. comportait sur ce point un crédit de 700 millions.

*
* *

Les autorisations de dépenses demandées dépassent de 25 milliards 875 millions celles prévues par le projet de loi de développement des dépenses d'investissement (65 milliards — 39 milliards 125).

Le rapporteur ne peut être étranger aux soucis de financement du projet présenté. Il n'est pas, de ce fait, hostile à des possibilités de financement par emprunts intérieurs ou extérieurs, qui permettraient de trouver les sommes ne pouvant être mises à disposition par l'Etat, mais il est, sur ce point, nécessaire d'attirer l'attention sur le fait que, compte tenu d'une procédure assez longue, les possibilités d'emprunts sont pratiquement réduites à néant, lorsque la loi de finances est votée tardivement; cela a été le cas en 1950, où les crédits affectés aux investissements n'ont été officialisés qu'à la fin du mois de juillet.

Une gestion convenable d'une entreprise aussi considérable que la S. N. C. F. exige, tant du point de vue technique que du point de vue financier, que les dispositions soient prises en considération des intérêts en jeu, du seul fait des répercussions fâcheuses que les méthodes de travail imposées à l'heure actuelle ont sur l'intérêt général.

PLAN DE MODERNISATION ET D'EQUIPEMENT CREDITS D'INVESTISSEMENTS POUR 1951

Article 5 du projet de loi de finances pour l'exercice 1951 (n° 11484). — Projet de loi relatif au développement des dépenses d'investissements pour l'exercice 1951 (n° 11766).

SOCIETE NATIONALE AIR FRANCE

Rapport présenté, au nom de la commission des transports, des P. T. T. et du tourisme, par M. Albert Lellouche.

En ce qui concerne la compagnie Air France, il est rappelé qu'une modification essentielle est intervenue dans sa situation, en 1948, par le vote, en septembre de cette même année, de la loi fixant son statut juridique.

Il semble donc rationnel de considérer, pour cette compagnie, les périodes concernant:

La première, les années antérieures à 1949.

La seconde, l'année 1949 et les années suivantes.

1re, 2e et 3e questions:

Au lieu de reprendre, point par point, les trois premières questions posées, il a paru, pour les raisons qui précèdent, plus opportun de répondre globalement à ces questions:

I. — 1° Dans la première période, il s'est agi, pour Air France, de compléter la flotte hétérogène et vétuste qu'elle avait trouvée à sa disposition, au lendemain de la libération.

C'est ainsi que le ministère de l'air procéda à l'achat, pour le compte d'Air France, de Douglas D. C. 3 et D. C. 4, de Languedoc et de Lockeed Constellation.

Parallèlement, étaient entrepris la reconstruction des ateliers détruits au cours des opérations militaires et l'aménagement d'un centre d'exploitation à Orly, destiné à accueillir les appareils long-courrier;

2° Dans la seconde période, qui s'ouvrit le 1er janvier, Air France s'est efforcée d'assurer une meilleure utilisation du matériel existant, tout en procédant à des achats complémentaires destinés, d'une part, à faire face au développement du trafic, d'autre part, à assurer une certaine homogénéité de ses moyens en matériel.

En ce qui concerne les investissements au sol, l'année 1949 a été caractérisée par l'achèvement des installations du centre d'entretien et du centre de révision d'Orly et par l'organisation, à Courbevoie, du centre de révision de moteurs.

II. — Le financement des investissements d'Air France a été réalisé avec le concours de l'Etat:

1° Jusqu'au 31 décembre 1948, des avances, d'un montant total de 8.055 millions, ont été consenties par le Trésor. Ces avances ont été consolidées, à l'occasion de la fixation du capital de la nouvelle compagnie Air France à 10 milliards, sous la forme de l'octroi à l'Etat d'actions de la société.

On doit y ajouter un reliquat d'avances non consolidées de 869 millions;

2° Pour l'année 1949, un prêt de 3.400 millions avait été consenti à la compagnie par le Trésor. Celle-ci n'a pu recevoir, en réalité, que 3.236 millions, la différence, soit 164 millions, étant reportée dans le total des prêts pour 1950, qui avait été fixé, comme nous le verrons plus loin, à 3.700 millions.

4e question:

1° Pour 1950, les objectifs de la compagnie étaient:

La continuation d'opérations décidées antérieurement (livraison et fin de règlement des 6 constellations demandés).

La réalisation d'opérations restant dans la ligne des tendances suivies jusqu'alors (achat de quelques D. C. 4 et de quelques D. C. 3 pour compléter la flotte existante).

Pour les investissements au sol, le maintien, au niveau des besoins, de l'outillage industriel, des transmissions, du matériel roulant et le logement, sur la base d'un minimum indispensable, du personnel dans les territoires extra-métropolitains de l'Union française;

2° *a*) L'année 1950 est marquée, il convient de le souligner, par un changement d'orientation dans le choix du matériel volant.

Pour la première fois, en effet, depuis la fin de la guerre, le Gouvernement estime que la construction aéronautique française paraît être en mesure de produire des types d'appareils répondant aux besoins des exploitants (Bréguet 763 « deux ponts » et S. E. 2010).

En dépit des longueurs des délais de livraison et des charges de nature à diminuer l'intérêt économique de ces appareils, la compagnie Air France, soucieuse de l'intérêt général et de l'avenir de la construction aéronautique française et se conformant à la demande du Gouvernement, envisage la commande de 12 Bréguet et de 8 S. E. 2010, dont la livraison était prévue avant la fin de 1952.

La capacité théorique de la flotte devait passer ainsi de 200 millions de T.km en 1950 aux 400 millions que la compagnie prévoit, avec une prudence qui paraît excessive, comme nécessaire en 1953;

b) En outre, se pose la question de la modernisation, à très brève échéance, de la flotte de Languedoc 161, utilisée sur le réseau européen.

La nécessité de remplacer ces appareils par des avions modernes se fait sentir d'une façon de plus en plus impérieuse, en raison:

De la concurrence extrêmement sévère qui joue sur le réseau européen;

Et de la solidarité, qui se manifeste chaque jour davantage, entre ce dernier et le long-courrier dont la clientèle étrangère appelée à poursuivre ses déplacements à l'intérieur de l'Europe, particulièrement exigeante, donne sa préférence, dès le départ, aux compagnies disposant sur les lignes européennes d'appareils plus modernes;

3° La réalisation de ces objectifs nécessitait, en 1950, une dépense totale de 5.935 millions, financée:

D'une part, par un prêt du Trésor, fixé à l'origine à 3.700 millions;

Et pour le surplus, soit 3.235 millions, par l'entreprise elle-même.

En fait, le prêt a été réduit à 3.540 millions, pour des raisons d'économies à réaliser sur le budget de l'Etat.

En définitive, le montant total des avances du Trésor à Air France, pour ses dépenses d'investissements, a atteint, durant les quatre années 1947, 1948, 1949 et 1950: 15.700 millions, répartis comme suit:

Matériel volant: ..... 10.900 millions
Investissements au sol: ..... 4.800 millions

A ces 15.700 millions, représentant le montant global des avances du Trésor, il convient d'ajouter, pour 1950, 2.235 millions, financés par la compagnie sur ses réserves d'amortissement et affectés en totalité à l'achat de matériel volant, en vue du renouvellement de sa flotte.

5° question:

1. — Le programme primitivement prévu par Air France, pour 1951, ressort des considérations exposées dans la réponse à la question précédente.

Il comportati principalement:

L'exécution des commandes de Bréguet 763 et de SE 2010;

Les dotations initiales de rechanges, pour ces appareils, à raison de rechanges, représentant, en moyenne, pour chaque avion, 66 p. 100 de son prix;

L'amorce du remplacement, par des appareils modernes, des Languedoc équipant les lignes européennes, remplacement de plus en plus impérieux pour les raisons déjà indiquées;

La poursuite des installations au sol, suivant les nécessités du service de la compagnie et dans la limite des disponibilités.

La réalisation de ce programme aurait nécessité, en fait, des dépenses se montant, en 1951, à 10.500 millions environ, au total.

2. — Mais, ce programme — qui constituait déjà un minimum — ne pourra même pas être réalisé, pour la raison essentielle que les ressources dont disposera la compagnie en 1951 sont réduites à 7.475 millions, dont:

3.500 millions de prêts du Fonds de modernisation et d'équipement;

1 milliard d'emprunts garantis par l'Etat;

1.500 millions d'autofinancement;

Et 1.475 millions de prêts bancaires à moyen terme, contractés avec l'intervention du Crédit national.

Ces ressources limitées conduiront Air France:

A remettre à plus tard la commande des appareils modernes destinés à équiper les lignes européennes, en remplacement des Languedoc en service; c'est là une mesure dont les conséquences peuvent être particulièrement graves, même pour l'exploitation du réseau long courrier de la compagnie, pour les raisons exposées plus haut;

Et aussi à réduire de 66 p. 100 à 45 p. 100 le pourcentage des dotations initiales de rechanges. Cette réduction paraît beaucoup trop massive et nous craignons que les services techniques de la compagnie, malgré de sérieux efforts d'adaptation, ne puissent éviter des perturbations dans l'entretien des appareils correspondants et, corrélativement, dans l'exploitation commerciale des réseaux long-courrier et moyen-courrier, auxquels les appareils sont destinés.

Il convient de souligner, en outre, que des retards importants sont prévus pour la livraison des avions Bréguet 763 et SE 2010. Ces retards ont mis Air France dans l'obligation regrettable de commander, d'accord avec les pouvoirs publics, 4 Constellation, en vue d'assurer sans discontinuité l'équipement des lignes exploitées.

Un achat de 4 D. C. 4 est également prévu, en 1951, pour remédier, en partie seulement ,au retard apporté à la commande des avions modernes, destinés à remplacer les Languedoc des lignes européennes.

Ces commandes imprévues, résultant du retard de livraisons des appareils français, exigeront, bien entendu, des dépenses en 1951, compensées par la réduction des versements à opérer au titre des commandes de Bréguet et de SE 2010 reculés, du fait de ces retards.

Il y a lieu de souligner, au surplus, que les commandes nouvelles sont financées, en totalité (D. C. 4) ou pour les trois-quarts (Constellation), par des prêts bancaires, c'est-à-dire en dehors du recours au Fonds de modernisation et d'équipement.

6° question:

Il ressort de ce qui précède que la compagnie Air France sera loin de disposer, en 1951, de tous les moyens financiers nécessaires pour mettre à exécution le programme qu'elle avait prévu primitivement.

Ce programme, nous l'avons rappelé, était établi, en vue de réaliser la capacité théorique de 400 millions de tonnes km., prévue par la compagnie pour 1953.

Or, nous l'avons souligné dans le rapport sur le plan de modernisation et d'équipement des transports aériens, en raison de l'ampleur de plus en plus grande que doit prendre ce mode de transport. Cette capacité paraît avoir été évaluée avec une prudence par trop grande et doit être considérée comme un minimum au-dessous duquel on ne doit pas descendre, surtout si l'on veut assurer les liaisons à établir.

On ne peut donc que déplorer que les moyens financiers limités prévus pour Air France, pour 1951, ne lui permettront pas d'avoir les vues d'avenir immédiates, qui sont indispensables dans le domaine du transport aérien.

Si notre compagnie nationale n'était pas mise en mesure de réaliser, en temps voulu, la modernisation et le développement nécessaires de sa flotte, des conséquences graves pourraient en résulter:

Pour la compagnie elle-même, du fait des exigences de la clientèle étrangère, qui serait tentée d'abandonner nos lignes européennes et même transatlantiques;

Pour la desserte de l'Union française et notamment des territoires du Pacifique;

Pour toute notre aviation civile, qui se trouverait en état d'infériorité dans les conférences internationales où se règlent toutes les questions soulevées par les transports aériens, et serait placée dans une situation particulièrement désavantageuse dans l'organisation mondiale, notamment européenne, vers laquelle on s'oriente;

Et, par répercussion, par l'intérêt général bien compris de notre pays, tant dans le domaine social, que dans les domaines politique, économique et financier.

PLAN DE MODERNISATION ET D'EQUIPEMENT
CREDITS D'INVESTISSEMENTS POUR 1951

(Article 5 du projet de loi de finances pour 1951 (n° 11484). — Projet de loi relatif au développement des dépenses d'investissements pour l'exercice 1951 (n° 11766.)

CHARBONNAGES DE FRANCE

Rapport présenté, au nom des commissions réunies de l'économie nationale et des finances, par M. Georges Pagliano.

Les investissements des Charbonnages de France correspondent à quatre catégories de travaux:

Habitations et œuvres sociales;

Travaux neufs à moyen terme;

Grands ensembles (programme à long terme);

Industries de la houille (centrales, cokeries, agglomération, synthèse).

Les travaux neufs à moyen terme sont autofinancés et ne font pas l'objet de prêts ou crédits budgétaires.

1. — *Rappel des objectifs du plan de 1946.*

En ce qui concerne le charbon, le plan était décennal. Il visait à obtenir, dès 1952, une production de 69 millions de tonnes, portée en 1955 à 74 millions de tonnes.

Les Houillères nationalisées entraient dans ces deux chiffres pour 66 et 71 millions de tonnes.

Le programme était assorti de prévisions de dépenses non détaillées par opération et son coût global était estimé, pour les travaux miniers proprement dits, à l'exclusion des habitations et industries annexes, à 75 milliards de francs 1946 (soit 240 milliards de francs actuels).

Pour les habitations, un programme important était prévu, comportant des dépenses totales de l'ordre de 38 milliards de francs 1946 (120 milliards actuels), répartis sur dix ans.

Pour les industries de la houille, enfin, les objectifs n'étaient pas précisés. Toutefois, le programme de centrales minières, qui faisait partie intégrante du plan de l'électricité, prévoyait l'installation de 1.250 MW de puissance, dont 1.060 à engager, à partir de 1946. Le coût en était estimé à 20 milliards de francs 1946, soit environ 65 milliards actuels.

En ce qui concerne les cokeries, le rapport de la commission coke-gaz, déposé en juillet 1948 seulement, prévoyait la reconstruction ou la construction de batteries d'une capacité totale d'enfournement de 8.900 tonnes par jour. Leur coût était évalué à 12,2 milliards de francs 1948, soit environ 25 milliards actuels.

2. — *Revision du plan en* 1948. — *Plan quadriennal* 1948-1952. *Modification apportée en* 1950.

A l'occasion de la réponse à l'O. E. C. E. sur le programme à long terme, les objectifs du plan furent revisés.

L'objectif pour 1952 fut ramené à 60 millions de tonnes, dont 58,7 pour les houillères nationalisées. L'objectif 1955 fut également ramené à 65 millions de tonnes, le développement au delà de 1952 étant essentiellement assuré par la Lorraine, dont la production devait être portée de 42.000 à 50.000 tonnes par jour.

A. — En ce qui concerne les grands travaux miniers (grands ensembles), les Charbonnages procédèrent à une mise en forme du programme des bassins, qui trouva son expression dans les inventaires établis à la fin 1949 par le commissariat au plan. Les caractéristiques de ce programme étaient les suivantes:

a) Dépenses totales prévues: 138,6 milliards (148 milliards environ en réévaluant en francs 1949 les dépenses antérieures au 1er janvier 1950);

b) Résultats escomptés:

Production de houille en 1952: 58,6 millions de tonnes. — Fin de programme 1955-1956: 62 millions de tonnes.

Augmentation possible du rendement fond/jour en 1952: non précisée. — Fin de programme 1955-1956: 300 kilogrammes, dont 160 provenant directement des grands travaux.

Diminution du prix de revient en 1952: 275 F. — Fin de programme 1955-1956: 625 F, dont 325 provenant des grands travaux.

B. — Par suite des restrictions de crédits, les objectifs de production ci-dessus ont dû être de nouveau aménagés en juillet 1950. De ce fait, la capacité à attendre en 1952 a été ramenée à environ 55 millions de tonnes.

C. — En ce qui concerne les industries de la houille, les crédits prévus pour les quatre années 1948 à 1952 s'élevaient, dans les mêmes documents, à 119,7 milliards. La puissance installée des centrales minières était portée à 1.540 MW, la capacité d'enfournement des cokeries à 15.200 tonnes par jour, par l'adjonction d'un programme complémentaire destiné à améliorer l'équilibre financier des bassins, en valorisant leurs bas produits et leurs charbons cokéfiables.

3. — *Exécution du programme en* 1950.

Les inventaires joints à la loi des prêts et garanties pour l'exercice 1950 faisaient état des dépenses, au cours de cet exercice, s'élevant à:

(Millions de francs.)

Travaux neufs à moyen terme (autofinancés)	13.000
Habitations et œuvres sociales	4.500
Grands ensembles	24.280
Industries de la houille	30.000
	71.780

Mais la loi n° 50-854 du 21 juillet 1950 n'ouvrait d'autorisations de dépenses que pour 68 milliards (état B):

(Millions de francs.)

Habitations et O. S.	4.500
Travaux neufs à moyen terme	13.000
Grands ensembles	22.500
Industries de la houille	28.000
	68.000

Les autorisations de prêts étaient limitées à 60,9 milliards, au lieu de 65,5 inscrits au projet de la loi n° 8582, dont 9 destinés au remboursement des crédits bancaires venant à échéance en 1950.

Compte tenu de la réduction des autorisations de prêts, les Charbonnages de France fixèrent comme suit le programme de travaux des bassins:

(Millions de francs.)

Habitations et O. S.	4.500
Grands ensembles	20.200
Industries de la houille	27.200
	51.900
Travaux neufs à moyen terme (autofinancés)	13.126
Total	65.026

A signaler qu'une contestation survenue, de la part du ministère des finances, à propos des crédits des industries de la houille, a amputé leurs disponibilités de 2,4 milliards.

Compte tenu des reports de crédits non utilisés en 1949, la situation des dépenses, en fin d'année 1950, s'établira approximativement comme suit:

(Millions de francs.)

Habitations et O. S.	3.000
Travaux neufs à moyen terme	13.000
Grands ensembles	20.000
Industries de la houille	26.500
Total	62.500

Il convient de souligner que les réductions opérées sur le programme de grands ensembles ont été des plus graves, et ont nécessité les arrêts ou étalements de travaux compris dans l'annexe 8 ci-après.

Pour les industries de la houille, le freinage a été limité aux opérations du programme complémentaire, dont l'engagement a été retardé, en moyenne, de 6 mois, par rapport aux prévisions.

4. — *Crédits demandés pour* 1951.

Les inventaires du plan prévoyaient initialement comme dépenses:

(Millions de francs.)

Habitations et œuvres sociales	3.000
Travaux neufs à moyen terme	12.000
Grands ensembles	25.820
Industries de la houille	29.690
Total	70.510

Pour compenser, en partie, les amputations opérées sur les crédits de 1950, il était convenu que ces chiffres seraient majorés de:

(Millions de francs.)

Grands ensembles	1.780
Industries de la houille	1.000
Total	2.780

les dépenses étant ainsi portées à 73,3 milliards, dont 12 autofinancés.

Dès juillet dernier, le plan remettait à la commission des investissements un projet faisant état des chiffres suivants:

Habitations	3.000
Travaux neufs à moyen terme	12.000
Grands ensembles	16.700
Industries de la houille	29.940
Total	61.640

c'est-à-dire sensiblement les mêmes que ci-dessus, à l'exception des grands ensembles, qui devaient subir une réduction massive, qui s'est traduite par les mesures prises en juillet 1950 dans leur rythme d'exécution.

5. — *Crédits prévus par le projet du Gouvernement.*

Le projet déposé par le Gouvernement comporte, pour les charbonnages, un prêt de 48 milliards sur les ressources du fonds de modernisation, devant d'ailleurs être en partie remplacé par des emprunts garantis par l'Etat (20 milliard).

Compte tenu de la nécessité où sont les charbonnages d'assurer, par priorité sur ces ressources, le remboursement de crédits bancaires (7 milliards) et le financement de 2,7 milliards d'intérêts intercalaires, il ne reste, comme disponibles pour des payements sur travaux, que 38,3 milliards, chiffre absolument insuffisant.

En effet, en admettant même que les travaux à moyen terme soient limités à 12 milliards, financés sur les ressources propres des bassins, qui sont compromises par les hausses récentes de salaires non compensées par un relèvement des prix de vente, les propositions du commissariat au plan (juillet 1950) s'élevaient, pour les autres catégories de travaux, à 49,6 milliards, dont 29,9 pour les industries de la houille.

Sur ces 38,3 milliards, la part des industries de la houille ne pourrait dépasser 21 milliards, ce qui aurait, comme on le verra, des conséquences catastrophiques.

Aussi, le ministère des finances a-t-il envisagé d'accorder des autorisations de dépenses, pour un supplément de 7 milliards, sans toutefois que les ressources correspondantes soient précisées

Sur la base de ces autorisations de dépenses globales de 45,3 milliards, une répartition a été effectuée entre les diverses catégories de travaux:

(Millions de francs.)

Habitations	1.800
Grands ensembles	16.000
Industries de la houille	27.500
Total	45.300

soit, par rapport aux chiffres précédents un abattement supplémentaire de 4,3 milliards.

Les conséquences en seraient:

Pour les grands ensembles: une nouvelle réduction du programme réduit prévu;

Pour les industries de la houille: un nouveau freinage de l'ensemble de la tranche complémentaire et un retard de 6 mois apporté aux opérations de Chocques, Thiers et Grossbliderstroff. 2.

En réalité, l'incertitude qui pèse sur les ressources qui couvriraient les 7 milliards de majoration des autorisations de dépenses risque de réduire de 6,5 milliards les dépenses des industries de la houille, ce qui aurait des conséquences catastrophiques: abandon immédiat de la totalité du programme complémentaire de centrales et de cokeries (production annuelle: 2 milliards de kWh et de 1 million de tonnes de coke), et la désorganisation totale de l'exécution de la tranche 1946-1947, dont l'achèvement devait intervenir, pour la plus grande part, en 1951 et au début de 1952.

Ces conséquences sont réunies à l'annexe II ci-après:

6. — *Conclusions.*

En définitive, il résulte de ce qui précède que le chiffre de 48 milliards (dont 20 milliards d'emprunts garantis par l'Etat, à placer), inscrit au projet de loi de finances pour les charbonnages de France et qui correspond à 38 milliards de travaux, est nettement insuffisant et devrait être augmenté de 7 milliards, au minimum, pour permettre de poursuivre l'exécution des programmes au rythme ralenti fixé en juillet 1950, en vue de porter la capacité de production des houillères à 55 millions de tonnes, en 1952.

Si cette augmentation de 7 milliards n'était pas décidée, des réductions draconniennes devraient être apportées à ce programme — déjà réduit — notamment en ce qui concerne les industries de la houille (on trouvera à l'annexe II l'indication des retards qui en résulteraient pour ces dernières).

La situation serait évidemment encore plus catastrophique, au cas où les 20 milliards d'emprunts garantis ne pourraient être émis; les charbonnages de France n'ont pas jugé utile d'envisager cette hypothèse et d'évaluer les répercussions qui s'ensuivraient.

On peut seulement indiquer que tous les travaux ou presque devraient être arrêtés et que, seuls, les travaux presque achevés pourraient être terminés. D'importants dédits devraient être payés et la marge à consacrer aux travaux serait donc très faible.

Mais il convient de souligner que la révision du plan effectuée en juillet 1950 l'a été à une époque où il y avait en France pléthore de charbon.

Depuis, la conjoncture s'est complètement retournée et l'on peut se demander s'il ne conviendrait pas de revenir rapidement à un objectif de production à moyen terme plus ambitieux, soit, par exemple, pour 1955, à 65 millions de tonnes (programme de 1948) ou 62 millions de tonnes (programme de 1949).

A la condition de considérer que les possibilités économiques permettront d'écouler, en tout état de cause, une production nationale ainsi développée et, par conséquent, que la conjoncture commerciale restera stable et favorable, l'adoption d'un objectif de cet ordre conduirait essentiellement à reprendre les travaux des nouvelles installations mentionnées à l'annexe I du rapport et qui ont dû être arrêtées.

Ce nouveau développement de la capacité de production des houillères constituerait, en fait, un nouveau programme d'investissement à engager, dont la durée d'exécution s'échelonnera sur plusieurs années. Des études complètes seraient donc à reprendre et cela ne conduirait, en toute hypothèse, qu'à des dépenses minimes, de l'ordre de 1 à 2 milliards environ, pour la première année 1951.

Le montant de la dépense totale nouvelle et son échelonnement dans le temps ne pourra résulter que de ces études.

On peut toutefois dire, en première approximation, que la réduction totale de programme opérée en mai 1950 porte sur 14 milliards environ et qu'il serait question, dans une première tranche, de reprendre la moitié environ de ces travaux.

ANNEXE I

Liste des grands ensembles miniers arrêtés, retardés ou amputés, à la suite des décisions de réduction de programme opérées en 1950.

	SUPPRIMES	AMPUTES	ARRETES ou reportés sans indication de délai.	REPORTES d'un an.
Nord, Pas-de-Calais.				
Groupes de:				
Béthune. — Nouveau siège 13 de Nœux			AR	
Lens:				
Nouveau siège 18			AR	
Lavoir futur siège 19				R
Liévin:				
Modernisation siège 6			AR	
Nouveau lavoir à grains			AR	
Hénin-Liétard. — Modernisation siège 5/12				R
Oignies. — Lavoir à fines				R
Valenciennes. — Concentration sur lavoir Escandain				R
Lorraine.				
Groupes de:				
Sarre et Moselle. — Accroissement la Houve		A		
Petite-Rosselle:				
Accroissement Gargan		A		
Nouveau siège Wendel III			AR	
Faulquemont. — Accroissement Faulquemont			AR	
Folschviller. — Nouveau siège Folschviller			AR	
Loire.				
Groupes de:				
Saint-Etienne Est. — Nouveau siège Verpilleux		A		
Ricamarie. — Nouveau lavoir la Béraudière	S			
Cévennes.				
Groupe du Centre:				
Services généraux		A		
Nouveau siège des Oules			AR	
Graissessac. — Modernisation Graissessac		A		
Provence.				
Nouveau puits Gérard		A		
Auvergne.				
Siège des Mandins (Bert)	S			
Dauphiné.				
Nouveau siège de Villaret		A		

ANNEXE II

Industries de la houille.

Effets des réductions de crédits pour 1951.

OPÉRATIONS		CRÉDITS demandés.	CRÉDITS INSCRITS AU PROJET DE LOI	
			Hypothèse 27,5 milliards.	Hypothèse 21 milliards.
Centrales (programme complémentaire).				
N. P. D. C. — Dechy	2 gr. 60 MW	N	N	R (indéterminé).
Chocques	1 gr. 60 MW	N	R (6 mois).	A
Lorraine. — Grossbl.	21 gr. 100	N	R (6 mois).	A
Loire. — Le Bec	1 gr. 60	N	N	A
Cévennes. — Le Fesc	1 gr. 55	N	N	A
Provence. — Gardanne	1 gr. 55	N	N	A
Dauphiné. — La Mure	2 gr. 25	N	N	A
	500 MW		160 MW retardés. (800 M kWh annuels).	120 MW retardés. 380 MW stoppés. (2,5 milliards kWh annuels au total).
Cokeries (programme complémentaire).				
N. P. C. — Droucourt, 110 fours		N	N	A
Harnes, 48 fours		N	N	A
Lorraine. — Marienau, 80 fours		Différé.	Différé.	Différé.
semi-coke		N	N	A
Pour mémoire:				
N P. C. — Thiers, 31 fours (Appartient à la tranche en cours mais engagé tardivement.)		N	R (mois).	A
			150.000 tonnes coke retardées.	1.000.000 t/an coke et semi-coke.

N = exécution au rythme normal.
R = retardé.
A = mise en veilleuse (arrêt des travaux).

PLAN DE MODERNISATION ET D'EQUIPEMENT CREDITS D'INVESTISSEMENTS POUR 1951

(Article 5 du projet de loi de finances pour 1951 (n° 11484). — Projet de loi relatif au développement des dépenses d'investissements pour l'exercice 1951 (n° 11766.)

ELECTRICITE

Rapport présenté, au nom des commissions réunies de l'économie nationale et des finances, par M. Pierre Le Brun.

Première question.

(Rappel des objectifs du plan de 1946 et de ce qu'ils impliqueraient comme situation au 1er janvier 1951 et comme effort financier en 1951.)

Le plan de 1946 s'assignait comme objectif essentiel de porter la production nationale d'électricité à 39,5-40 milliards de kwh en 1951-52, dont 23 à 24 d'hydrauliques. Cet objectif, déterminé dans l'hypothèse du plein emploi des capacités d'équipement recensées en 1946, fut jugé insuffisant, comparativement aux besoins, par différentes personnalités entendues par les commissions réunies de l'économie nationale et des finances:

De 6 milliards de kwh en 1952, par M. Varlet, directeur ministériel de l'Electricité;

De 3,5 milliards de kwh en 1952, par M. Giguet, directeur de l'équipement d'Electricité de France;

De 9 milliards de kwh en 1952, par M. Albert Caquot.

Pour 1950, le plan de 1946 prévoyait 37 milliards de kwh, dont 20,5 d'hydrauliques. En fait, la production de 1950 est de l'ordre de 33 milliards de kwh, dont 16,3 d'hydrauliques. Le retard actuel, par rapport aux prévisions du plan, est donc d'environ 4 milliards de kwh hydrauliques.

Le plan de 1946 avait prévu, pour la période 1947-1951, une dépense globale de 250 milliards de francs, soit, en moyenne, 50 milliards de francs-1946 par an, soit, selon la méthode de calcul du ministère des finances, 160 milliards de francs-1951, soit encore, selon une appréciation plus large, basée sur l'indice des prix de gros industriels, de la hausse des prix d'équipement depuis 1946, 200 milliards de francs-1951. La dépense annuelle devait être maximum en 1950, puis décroître, pour ce qui concerne la réalisation de l'objectif 1951-1952 et sous réserve des aménagements nouveaux à entreprendre, pour faire face à une demande régulièrement croissante d'environ 7 p. 100 par an.

En fait, des freinages importants sont intervenus, qui se traduisent d'ores et déjà par un retard de 4 milliards de kwh par an sur les prévisions initiales mais, à supposer effacé le goulot du financement, celui de la construction électrique, pratiquement inchangé depuis 1946, ne permettrait sans doute pas de dépasser actuellement le rythme moyen initialement prévu de 200 milliards de francs de dépenses annuelles d'équipement.

Deuxième question.

(Rappel des objectifs du plan version 1947-1952 et de ce qu'ils impliqueraient comme situation au 1er janvier 1951 et comme effort financier en 1951.)

L'objectif essentiel du plan, version de décembre 1949, est celui d'une production de 43 milliards de kwh en 1953, dont 22,5 d'hydrauliques. C'est l'objectif 1952 du premier plan, décalé de 1 an et majoré, en conséquence, de 7 p. 100, mais sans majoration de la production hydraulique. Il appelle les mêmes réserves et, en outre, la critique de faire relativement moins appel aux ressources hydro-électriques nationales. Il est essentiellement basé sur la réalisation d'un programme thermique complémentaire, s'ajoutant aux programmes de 1946.

Cette nouvelle version du plan prévoyait, au 1er janvier 1951, une production totale de 33,5 milliards de kwh par an, ce qui est effectivement le cas.

Elle prévoyait, comme dépenses en 1951: 136,9 milliards de francs, dont 99,8 pour Electricité de France et 12,8 pour la Compagnie nationale du Rhône.

Troisième question.

(Etat des réalisations et des besoins, selon les études des commissions du conseil économique.)

L'état de réalisation, au 1er janvier 1951, a été donné ci-dessus.

En ce qui concerne les besoins, les commissions réunies n'ont pas arbitré entre les avis rappelés ci-dessus relativement à l'objectif 1952 du plan 1946, ni entre les avis qu'elles ont

recueilli parallèlement sur le rythme annuel d'équipement souhaitable:

5 milliards de kwh, selon M. Albert Caquot;

2 à 3 milliards de kwh au minimum, selon M. Bour, représentant de la C. G. C.

Deux faits, cependant, paraissent incontestables:

1° Un retard de 4 milliards de kwh par an est, d'ores et déjà, intervenu, par rapport aux objectifs du plan initial, dont personne n'a prétendu qu'ils avaient été trop élevés, eu égard aux besoins;

2° Dans tous les pays modernes et en dépit des variations de la conjoncture, la demande d'électricité double en 10 ans, donc s'accroît en moyenne de 7 p. 100 par an.

La ressource actuelle étant de 33 milliards de kwh et des centrales thermiques vétustes devant être obligatoirement déclassées, il serait donc d'intérêt général de porter le rythme d'équipement à 3 et, si possible, 4 milliards de kwh par an, soit à 150 milliards et, si possible, 200 milliards de francs par an, ce dernier chiffre correspondant à la fois aux prévisions annuelles du plan initial et au plein emploi de capacités d'équipement qu'il devient urgent d'élargir, notamment en ce qui concerne la construction électrique.

Quatrième question.

(Rappel des crédits accordés et dépensés en 1950 et des virements éventuels qui ont été opérés de compte à compte.)

En 1950, le législateur avait autorisé Electricité de France à investir 109 milliards de frands, intérêts intercalaires et charges annexes d'équipement compris, remboursements bancaires exclus. Cette possibilité d'investissement a été pleinement réalisée, grâce au concours du fonds de modernisation et d'équipement (90 milliards) et grâce au produit net pour Electricité de France de l'emprunt de 15 milliards (7 milliards et demi). Le solde, soit 11 milliards et demi, a été autofinancé.

15 milliards avaient été accordés à la Compagnie nationale du Rhône, dont les ressources annuelles d'autofinancement sont de l'ordre de 1 milliard.

Cinquième question.

(Indication des crédits demandés par les bénéficiaires pour 1951 et des objectifs économiques auxquels ils correspondraient, compte tenu des autres sources de financement.)

Electricité de France avait établi, pour 1951, un programme de 154 milliards de francs, en vue de tenir les objectifs de la dernière version du plan (127 milliards) et en vue d'engager les investissements supplémentaires appelés par l'accroissement ultérieur de la demande. Electricité de France avait demandé 125,9 milliards au fonds de modernisation et d'équipement. Le commissariat général au plan avait soutenu cette demande, à concurrence de 105 milliards. Le projet gouvernemental accorde 63,5 milliards et promet, en outre, la garantie de l'Etat, pour 30 milliards d'emprunt.

La Compagnie nationale du Rhône, en vue de réaliser un programme d'une vingtaine de milliards, avait demandé 18 milliards et demi au fonds de modernisation et d'équipement. Le commissariat général au plan avait soutenu cette demande, à concurrence de 15 milliards. Le projet gouvernemental accorde 10 milliards de prêt et promet, en outre, la garantie de l'Etat pour 3 milliards d'emprunt.

Sixième question.

(Appréciation économique, sur la base des études des commissions du Conseil économique, des propositions du Gouvernement, compte tenu des possibilités d'emprunt.)

Avec 63,5 milliards de prêts du fonds de modernisation et d'équipement et 10 milliards de ressources propres obérées par 9 milliards de remboursements bancaires, et en supposant même placés les 30 milliards d'emprunt garanti cependant combien aléatoire, Electricité de France ne disposerait, en 1951, ni de ce qu'avait prévu le plan de 1946 (150 à 200 milliards), ni de ce dont elle a disposé en 1950 (109 milliards), ni de ce qu'avait prévu pour 1951 la dernière version du plan (99,8 milliards). Non seulement, elle devrait continuer de freiner les travaux de répartition et de distribution (alors que les pertes en ligne sont supérieures de 30 p. 100 à ce qu'elles étaient en 1938), mais encore elle devrait freiner ou arrêter des chantiers de centrales hydrauliques (notamment Montpezat, la Chaudanne, Fabian, Pragnières et Luz II) et thermiques, ce qui entraînerait 18.000 licenciements et 3 milliards d'indemnités de résiliation.

La Compagnie nationale du Rhône devait freiner l'aménagement de Donzère-Mondragon, ce qui aurait pour effet d'en réduire la production de 300 millions de kWh en 1952.

Au total, l'objectif final de la dernière version du plan serait irrémédiablement compromis et la réapparition de restrictions et de coupures certaine, selon le témoignage même de M. Louvel, en commission du Conseil de la République.

En présence de cette situation et de ces perspectives, le Gouvernement semble s'orienter vers un relèvement général des tarifs de l'électricité (et non vers la normalisation des seuls tarifs industriels). D'autres part, il ne semble pas se départir de son opposition à toute émission d'emprunts indexés.

En tout état de cause et sous peine des plus graves inconvénients, il nous paraît nécessaire de recommander une augmentation massive des prêts du fonds de modernisation et d'équipement.

ANNEXE

Diverses situations des travaux d'équipement d'Electricité de France, selon ses dépenses d'investissements en 1951.

Première hypothèse: dépenses d'investissements de 154 milliards.

Les opérations en cours seraient poursuivies à leur cadence maximum et notamment le chantier de Roselend (barrage, usine et galeries) serait entrepris dans les moindres délais. Les opérations d'équipement hydraulique nouvelles à engager seraient choisies parmi les suivantes:

	Millions de kwh.
Fesseinheim, sur le Rhin	917
Saint-Pierre-Cognet, sur le Drac	240
Saint-Christaud, sur la Garonne	200
Neuvache, sur la Neuvache, dans Bissorte	44
Argentat, sur la Dordogne	70
Mont-Larron, sur la Maulde	24
Entraygues, sur la Truyère	45
Feissons, sur le torrent de Naves	50
Pressy, sur le Giffre	100
Valabres, sur la Tinée	130
Saint-Hilaire, sur l'Isère	230
Eygliers, sur le Guil	80
Bois-de-Badou, sur la Diège	18
Hautefage, sur la Garonne	80
Grandval, sur la Truyère	114
Golinhac, sur le Lot	155
L'Hospitalet-Merens, sur le haut Ariège	180
Migoélou, sur le Tech	80
Asasp, sur le Gave d'Aspe	120
Ecot, dans Tignes, sur l'Arc	170
Petites centrales et aménagements complémentaires	200

Deuxième hypothèse: dépenses d'investissements de 93,5 milliards (projet de loi de finances).

Dans le domaine du grand équipement, aucune opération nouvelle ne serait entreprise en 1951, ce qui accentuerait le déficit de nos ressources énergétiques dès 1954-55. En outre, les chantiers de Rendens (Isère, Arc), Montpezat, Campan, Chaudanne, Fabian-les-Echarts, Pragnères, Cap-de-Long, Luz II seraient arrêtés. L'équipement du réseau de transport subirait un freinage corrélatif. Enfin, les crédits de la distribution et de la répartition ne permettraient pas d'amorcer le rattrapage du retard des années antérieures et de remédier, par suite, à la mauvaise qualité du service dans de nombreuses régions.

L'ensemble de ces mesures aurait pour conséquence la mise en chômage de plus de 6.000 ouvriers, un retard de 18 mois dans la mise à disposition d'une production de plus de 2 milliards de kwh correspondant aux chantiers stoppés et des dépenses frustratoires entraînées par l'arrêt des chantiers et leur redémarrage.

Troisième hypothèse: dépenses d'investissements de 63,5 milliards (cas où les 30 milliards d'emprunts garantis par l'Etat prévus par la loi de finances pourraient être placés).

Il faudrait envisager, non seulement l'arrêt de toutes les opérations se terminant en 1952 et ultérieurement, mais encore de certaines entrant en service en 1951, ce qui constituerait un défi à la raison. Il est inutile d'insister sur les graves conséquences des mesures que l'on serait ainsi amené à prendre et dont la moindre est qu'Electricité de France ne serait plus en état de desservir la consommation d'énergie, dès la fin de 1951.

PLAN DE MODERNISATION ET D'EQUIPEMENT CREDITS D'INVESTISSEMENTS POUR 1951

(Article 5 du projet de loi de finances pour 1951.)

GAZ DE FRANCE

Rapport présenté, au nom des commissions réunies de l'économie nationale et des finances, par M. Georges Reclus.

C'est seulement en 1948 qu'a été établi et adopté par le commissariat général du plan le premier plan de modernisation et d'équipement de l'industrie du gaz.

Ce plan s'étendait sur une période de dix ans, divisée en deux périodes quinquennales: 1948-1952 et 1953-1957.

Les objectifs essentiels du plan étaient les suivants:

a) Accroître les moyens de production du gaz, pour atteindre, en 1957, le double de la production de 1938;

b) Moderniser et centraliser les moyens de production, cette concentration devant conduire à un abaissement sensible du prix de revient et entraîner la fermeture d'environ 300 petites usines à gaz, généralement vétustes, travaillant dans de mauvaises conditions économiques. Corrélativement, l'aménagement d'un réseau de transport à grande distance devait permettre de desservir les localités dont les usines auraient été fermées.

Le tableau ci-joint indique, d'une part, pour chacune des deux périodes quinquennales, le total des dépenses envisagées pour la réalisation du plan;

D'autre part, pour chacune des années 1948, 1949 et 1950, les montants des crédits demandés par Gaz de France, de ceux qui lui ont été accordés et des dépenses effectuées;

Enfin, pour l'année 1951, le montant des crédits demandés et celui qui est prévu dans le projet de loi de finances.

L'examen de ce tableau fait apparaître que, pour l'ensemble des trois années 1948, 1949 et 1950, il n'a été accordé que 20.050 millions, pour 33.314 millions demandés et que, pour 1951, le crédit de 13.851 millions demandé serait ramené à 7.000 millions.

Les réductions très importantes qu'ont subies les demandes de crédits présentées par Gaz de France ont eu pour conséquence de ralentir notablement la cadence des travaux et de retarder de deux ans au moins l'achèvement des grandes opérations de modernisation, prévues pour la première période quinquennale.

Alors qu'il avait été envisagé de fermer 126 petites usines, au cours de cette période, soit, en moyenne, 25 par an, il n'en a été fermé que 50 en trois ans. Gaz de France se trouve ainsi dans l'obligation de continuer à utiliser et à entretenir des installations, dont l'exploitation est très coûteuse.

Si les crédits accordés pour 1951 étaient maintenus au chiffre de 7 milliards (sur lesquels 1 milliard sera absorbé par les intérêts intercalaires), la situation, déjà peu brillante, se trouverait gravement compromise. Non seulement, il ne serait pas possible d'entreprendre aucune des opérations nouvelles prévues pour 1951, mais l'exécution des opérations actuellement en cours devrait être ralentie, ou même complètement arrêtée.

De sérieuses difficultés d'exploitation seraient alors à redouter, au cours de l'hiver 1951-1952, à Paris et dans sa banlieue, ainsi que dans un certain nombre de villes de province, telles que Lille, Rouen, Dijon, Clermont-Ferrand, etc., dont les conditions d'alimentation sont déjà à peine suffisantes pour répondre à la demande actuelle.

Les crédits nécessaires à la poursuite des seules opérations déjà en cours s'élèveraient à 10.600 millions, y compris les intérêts intercalaires. C'est à cette somme de 10.600 millions que devraient être portés les crédits alloués à Gaz de France pour 1951, si l'on veut éviter d'avoir à recourir à des mesures graves, telles que:

Fermeture de grands chantiers avec annulation ou reports de commandes;

Arrêt des travaux de canalisation;

Refus d'accepter tout abonné nouveau et toute installation nouvelle chez les usagers anciens.

L'expérience des années passées conduit d'ailleurs à penser que l'adoption de ces mesures draconiennes n'empêcherait pas la consommation d'augmenter et que, dans un certain nombre de villes, dont Paris, la population aurait à subir au cours de l'hiver 1951-1952, les inconvénients des interruptions de la distribution ou, pour le moins, de fortes baisses de pression.

Il est dit, dans l'exposé général des motifs du projet de loi de finances pour 1951, que « le report de crédits inemployés au cours des années antérieures permettra de maintenir sensiblement au même niveau effectif qu'en 1950 le volume des payements possibles en 1951 ».

Cette affirmation, qui tend à justifier en partie la réduction des crédits demandés, est absolument inexacte en ce qui concerne Gaz de France. Ainsi que le fait ressortir le tableau ci-après, les crédits accordés au cours des années antérieures ont été intégralement dépassés et l'exercice 1951 ne bénéficiera d'aucun report.

Il est dit encore, dans le même exposé général des motifs, que « le relèvement par paliers du prix du gaz..., doit permettre d'équilibrer progressivement l'exploitation de Gaz de France et de combler son retard d'équipement ».

Cette affirmation est aussi inexacte que la précédente, en ce qui concerne l'exercice 1951. La hausse du prix du gaz envisagée pour le 1er janvier prochain doit, en effet, porter ce prix au coefficient 15, par rapport à 1938, alors que le charbon est — pour les usines à gaz — au coefficient 23, la main-d'œuvre au coefficient 15 ou 16, les frais généraux au coefficient 20.

Il n'est donc pas surprenant, dans ces conditions, que, selon des renseignements recueillis auprès de Gaz de France, les nouveaux prix du gaz ne permettent pas d'assurer, en 1951, le renouvellement normal du matériel d'exploitation aussi complètement qu'il serait nécessaire.

A plus forte raison, il ne saurait être question de prélever sur les recettes la moindre somme pour l'affecter à des dépenses d'équipement.

Plan de modernisation et d'équipement du gaz.

DÉSIGNATION	PREMIÈRE PÉRIODE QUINQUENNALE					DEUXIÈME PÉRIODE quinquennale
	1948.	1949.	1950.	1951.	1952.	1953 à 1957.
Dépenses prévues par le plan de modernisation et d'équipement.	Pour l'ensemble des cinq années: 3.505 millions de francs valeur 1938, soit environ 70.000 millions valeur 1950. En moyenne: 14.000 millions (valeur 1950) par an.					Pour les cinq années, 1.953 millions de francs valeur 1938.
Crédits demandés par Gaz de France:						
Francs courants	6.098	11.707	12.815	13.851	»	
Francs 1950	7.622	12.877	12.815	»	»	
Crédits accordés:						
Francs courants	3.400	7.000	8.100	7.000	»	
Francs 1950	4.250	7.000	8.100	»	»	
Payements effectués:						
Francs courants	Les crédits disponibles ont été utilisés en totalité.			»	»	
Francs 1950				»	»	
Disponible pour report:						
Francs courants	»	»	»	»	»	
Francs 1950	»	»	»	»	»	

Les nombres ci-dessus expriment des millions de francs.

La conversion des francs courants en francs 1950 a été effectuée en appliquant les coefficients indiqués à la page 15 (2e renvoi) du projet de loi de finances pour 1951.

PLAN DE MODERNISATION ET D'EQUIPEMENT
CREDITS D'INVESTISSEMENTS POUR 1951

(Article 5 du projet de loi de finances pour l'exercice 1951 (n° 11484). — Projet de loi relatif au développement des dépenses d'investissements pour l'exercice 1951 (n° 11766).

Rapport présenté au nom de la commission de l'agriculture.

SOMMAIRE

I. — La production agricole française:
Les objectifs de production 1950 et leurs réalisations.
II. — L'équipement agricole français:
Les objectifs et leurs réalisations.
III. — Les investissements dans l'agriculture.

PREMIERE PARTIE

LA PRODUCTION AGRICOLE FRANÇAISE

Les objectifs de production 1950 et leurs réalisations.

SOMMAIRE

A. — Production végétale:
1) Synthèse.
2) Blé.
3) Céréales secondaires.
4) Pommes de terre.
5) Betteraves industrielles.
6) Viticulture.
7) Légumes frais.
8) Fruits.
9) Oléagineux.
10) Houblon.
11) Tabac.
B. — Production animale:
1) Synthèse.
2) Bovins.
3) Chevaux.
4) Lait et produits laitiers.
5) Ovins et laine.
6) Porcins.
C. — Balance du commerce extérieur des principaux produits agricoles:
1) La balance du commerce extérieur en quantité pendant les neuf premiers mois de 1950.
2) La balance du commerce extérieur en valeur pendant les neufs premiers mois de 1950.

A. — La production végétale

Avant 1938, la France ne produisait pas toutes les denrées alimentaires dont elle avait besoin, malgré son potentiel de production élevé.

La guerre a provoqué une chute importante de la production. Les rendements et les surfaces cultivées ont diminué, par suite du manque d'engrais, de moyens de traction et de main-d'œuvre.

En 1945, un programme a été tracé, harmonisant nos principales cultures, afin d'éviter les anomalies d'avant guerre: trop de blé et de vin, pas assez de céréales secondaires et de fruits.

Les récoltes 1950 nous sont connues ou peuvent être prévues, sans risque d'erreur trop important.

Le tableau ci-dessous résume la situation actuelle de la « production végétale », en face des « objectifs du plan », qui sont de l'ordre de 115 p. 100 par rapport à l'avant-guerre 1934-1938.

	Par rapport objectifs plan 1950 — Surface 1950 — p. 100.	Production 1950. — p. 100.
Blé	97	91
Céréales secondaires	94	86
Pommes de terre	95	88
Betteraves ind.	116	130
Viticulture	106	103
Légumes frais	100	»
Fruits	»	97
Oléagineux	72	67
Houblon	102	121
Tabac	100	80
Ensemble	97	92

Blé.

a) La production et les objectifs.

	PRODUCTION		OBJECTIF-PLAN		POURCENTAGE de réalisation.	
	1934/38.	1950.	1950.	1952.	1950.	1952.
Surface (milliers d'hectares)	5.224	4.272	4.400	4.660	97	91
Rendement (quintaux).	15,6	17,2	18,4	20,3	»	»
Production (milliers de quintaux)	81.432	73.317	81.000	95.000	91	75

Observations. — L'augmentation des rendements résultant de l'amélioration des sols et des plantes, de la destruction des mauvaises herbes... est en retard cette année de 6 p. 100, et devra atteindre 16 p. 100 en 1952. L'abaissement des prix de revient en sera la conséquence.

b) La production et les besoins en 1950.

	PRODUCTION 1950.	BESOINS 1950.	DIFFÉRENCE	
			En plus.	En moins.
Production (milliers de quintaux)	73.317	63.000	10.300	»

Observations. — Avant la guerre, la France n'était pas exportatrice; les quantités exportées étaient, en effet, très inférieures aux quantités importées.

Moyenne 1934-1938..... + 2.628.000 quintaux.
En 1949..... + 2.989.000 quintaux.

La situation est différente en 1950. Au cours des neuf premiers mois, les exportations ont été supérieures de 4 millions 376.000 quintaux aux importations.

Céréales secondaires.

Production et objectifs.

Surface: milliers d'hectares. — Rendement: quintaux. — Production: milliers de quintaux.

	PRODUCTION		OBJECTIF-PLAN		POURCENTAGE de réalisation.	
	1934/38.	1950.	1950.	1952.	1950.	1952.
					p. 100.	p. 100.
Seigle:						
Surface	665	498	550	550	90	90
Rendement	11.6	11,9	12,5	13,8	»	»
Production	7.694	5.945	6.900	7.600	86	78
Orge:						
Surface	742	956	1.040	1.250	91	79
Rendement	14,2	16,5	16,1	18,2	»	»
Production	10.741	15.715	16.800	22.750	93	70
Avoine:						
Surface	3.278	2.298	2.400	2.350	96	98
Rendement	13,9	14	15,4	17,1	»	»
Production	45.717	32.159	37.000	40.100	87	80
Maïs:						
Surface	339	308	310	370	99	83
Rendement	16	10,4	15,6	19,4	»	»
Production	3.414	3.207	4.850	7.200	66	45
Sarrasin:						
Surface	283	96	120	120	80	80
Rendement	10,1	9	10	10,5	»	»
Production	2.859	864	1.200	1.250	72	70

Observations. — Le tableau suivant résume les réalisations par rapport aux objectifs du plan, pour l'ensemble des céréales secondaires.

Objectifs du plan.

	1950	1952
	p. 100.	p. 100.
Surfaces 1950	94	89
Production 1950	86	73

Un effort sérieux doit encore être fait pour atteindre les chiffres de « production » du plan. Les nouvelles techniques d'amélioration des cultures de maïs, notamment, devraient permettre rapidement de réduire notre déficit.

Pommes de terre.

Production et objectifs 1950.

	PRODUCTION		OBJECTIF-PLAN		POURCENTAGE de réalisation.	
	1934/38.	1950.	1950.	1952.	1950.	1952.
					p. 100.	p. 100.
Surface (milliers d'hectares)	1.421	1.003	1.050	1.100	95	91
Rendement (quintaux)	111,8	132	145	162	»	»
Production (milliers de quintaux)	158.832	132.315	152.250	178.500	88	75

Observations. — L'effort technique considérable entrepris a permis de donner à tous les producteurs les meilleurs moyens de produire, la moyenne des rendements restant cependant encore inférieure aux objectifs du plan.

Tant pour la consommation humaine qu'animale, la France peut subvenir actuellement à ses besoins, l'exportation se limitant exclusivement aux primeurs, dont la valeur justifie les transports lointains.

Les besoins en plants d'origine étrangère, dont la sélection n'est pas effectuée en France, sont évalués entre 500 et 600.000 quintaux.

Betteraves industrielles.

a) La production et les objectifs.

	PRODUCTION		OBJECTIF-PLAN		POURCENTAGE de réalisation.	
	1934/38.	1950.	1950.	1952.	1950.	1952.
Surface (milliers d'hectares)	318	407	350	420	116	101
Rendement (quintaux)	276,6	320	285	307	»	»
Production (milliers de quintaux)	87.852	130.240	100.000	123.500	130	106

Observations. — Les résultats ont été dépassés cette année, quant aux surfaces et à la production, par rapport aux objectifs du plan 1950 et 1952.

Les chiffres production 1950 nous ont été communiqués par la confédération générale des planteurs de betteraves.

b) La production et les besoins en 1950.

	PRODUCTION 1950.	BESOINS 1950.	DIFFÉRENCE	
			En plus	En moins.
Sucre (milliers de quintaux)	42.000	40.000	2.000	»

Observations. — Le commerce extérieur de la France (pays étrangers et France d'outre-mer) fait ressortir en 1949 un excédent d'importation de 661.645 quintaux (2.552.210 quintaux contre 1.890.565 quintaux).

La récolte 1949 avait été nettement déficitaire, tant pour la quantité que pour la qualité. D'importateur, nous passons exportateur, cette année, pour 2 millions de quintaux.

Viticulture.

Production et objectifs.

	PRODUCTION		OBJECTIF-PLAN		POURCENTAGE de réalisation.	
	1934/38	1950.	1950.	1952.	1950.	1952.
Surface (milliers d'hectares)	1.531	1.437	1.350	»	106	»
Rendement (hectolitres)	41	36	37	»	»	»
Production (milliers d'hectolitres)	62.770	51.445	50.000	»	103	»

Observations. — Les objectifs fixés par le plan sont atteints, voire dépassés, cette année.

Compte tenu du niveau actuel de consommation, on peut dire que l'équilibre du marché est parfaitement assuré avec les seules ressources métropolitaines et algériennes.

Dans l'avenir, on peut espérer qu'un abaissement des prix de revient peut être obtenu (mécanisation, vinification). Il ne faudrait cependant pas que tous les efforts réalisés par la profession pour obtenir un abaissement des coûts de production soient annihilés par une fiscalité indirecte sans cesse croissante, fiscalité qui atteint, à l'heure actuelle, plus de 20 p. 100 du prix de vente au détail d'un litre de vin de consommation courante.

Légumes frais.

Production et objectifs.

Le plan n'a pas fixé d'objectifs « en volume » pour les légumes, mais a simplement indiqué les superficies qui devaient être cultivées en légumes.

	1934-1938	1950	1952
Surface (milliers d'ha)	414	560	554

La production correspondant aux superficies 1950 et 1952 peut être évaluée à 9.400.000 tonnes.

Les cultures légumières dépendent, en premier lieu, des conditions atmosphériques.

On peut considérer que les objectifs sont réalisés à 100 p. 100, en ce qui concerne les surfaces.

Pratiquement, sauf de très rares exceptions, les importations sont inutiles. Le potentiel de la production métropolitaine permet d'assurer un approvisionnement presque constant des marchés de consommation et les apports d'Afrique du Nord compensent largement la sous-production de la période hivernale.

Rappelons enfin qu'en 1947, les exportations étaient supérieures aux importations d'environ 30.000 tonnes, alors qu'en 1948 et 1949, les importations étaient respectivement supérieures aux exportations de 33.000 tonnes et 10.000 tonnes.

Fruits.

Production et objectifs.

	PRODUCTION		OBJECTIFS-PLAN	
	1949.	1950.	1950.	1955.
	Milliers de tonnes.			
Pommes	383	365	512	587
Poires	145	130	119	174
Abricots	36	31	40	40
Pêches	131	125	96	108
Prunes	103	101	88	104
Cerises	77	90	60	68
Fraises	12	13	20	26
Fruits rouges	6	7	10	10
Figues	3	3	2	2
Raisins	142	187	170	170
Amandes	2	2	3	3
Châtaignes, marrons	107	103	70	71
Noix	21	25	27	35
Total	1.167	1.182	1.217	1.398

Observations. — Les objectifs sont déjà dépassés pour certaines espèces de fruits et pas encore atteints pour d'autres.

Dans l'ensemble, la production représente 97 p. 100 des objectifs 1950 et 84 p. 100 de ceux de 1955.

Il nous faut ajouter que la qualité de nos fruits s'est considérablement améliorée depuis 1939 par la modernisation des techniques, des moyens de traitement et l'augmentation de leur nombre.

Enfin, un effort tout particulier est à signaler dans le domaine de l'amélioration de la présentation, qui est la conséquence des travaux (normalisation) entrepris depuis ces dernières années.

Oléagineux.

a) La production et les objectifs.

	PRODUCTION		OBJECTIFS-PLAN		POURCENTAGE de réalisation.	
	1934/38	1950	1950	1952	1950	1952
Surface (milliers d'hectares)	15	151	210	246	72	61
Rendement (quintaux).	12	10,9	11,7	14	»	»
Production (milliers de quintaux)	180	1.649	2.450	3.450	67	47

Observations. — Malgré l'effort d'augmentation de production, les objectifs du plan ne sont pas atteints.

Dans un proche avenir, l'amélioration des semences devra donner des graines à plus fort rendement et à plus grande teneur en huile.

b) La production et les besoins.

	PRODUCTION 1950.	BESOINS 1950.	DÉFICIT	
			En plus.	En moins.
Huile (en milliers de tonnes)	50	Besoins totaux 300 dont huile métropole 100.	»	50

Observations. — Les objectifs du plan sont les suivants: les besoins sont de l'ordre de 300.000 hectolitres, la production métropolitaine devra permettre la fabrication de 100.000 hectolitres d'huile.

Sur cette prévision de 100.000 hectolitres, la récolte 1950 devrait permettre la production de 50.000 tonnes d'huile.

Houblon.

a) La production et les objectifs.

	PRODUCTION		OBJECTIFS-PLAN		POURCENTAGE de réalisation.	
	1934/38	1949	1950	1952	1950	1952
Surface (milliers d'hectares)	2	1,18	1,15	1,3	102	91
Rendement (quintaux).	12,2	14,2	12	12,3	»	»
Production (milliers de quintaux)	24,4	16,7	13,8	16,8	121	105

Observations. — Les objectifs 1950 du plan ont été dépassés cette campagne.

Il en est de même des objectifs 1952 de production.

b) La production et les besoins.

	PRODUCTION 1950.	BESOINS 1950.	DIFFÉRENCE	
			En plus.	En moins
Houblon	16.700 quintaux.	Besoins totaux 20.000 quintaux dont en houblon français 16.000 quintaux.	700 quintaux.	»

Observations. — Les besoins de la brasserie française sont de l'ordre de 20.000 quintaux par an, dont:

16.000 quintaux de houblon français;

4.000 quintaux de houblon étranger, destiné à permettre la fabrication de certaines bières fines à arôme spécial.

Par suite de l'amélioration de la qualité du houblon national, ces importations, qui étaient de l'ordre d'un tiers des besoins avant guerre, sont aujourd'hui de l'ordre d'un cinquième.

Tabac.

a) La production et les objectifs.

	PRODUCTION		OBJECTIFS-PLAN		POURCENTAGE de réalisation.	
	1934/38	1949	1950	1952	1950	1952
Surface (milliers d'hectares)	18	31	30	33	100	»
Rendement (quintaux).	19,5	14,1	18	18,2	»	»
Production (milliers de quintaux)	357	438	560	600	80	»

Observations. — Le plafond limite des surfaces est fixé chaque année par le ministère des finances. La réalisation du plan dépend donc exclusivement de l'administration.

Il ne nous a pas été possible d'obtenir les chiffres pour 1950.

b) La production et les besoins.

	PRODUCTION 1949.	BESOINS 1950.	DIFFÉRENCE	
			En plus.	En moins.
Tabac (en quintaux)	438.000	Besoins totaux 700.000 quintaux dont tabac français 500.000 quintaux.	»	62.000

Observations. — Un abaissement des prix de revient serait possible, si les planteurs n'étaient pas soumis à de multiples formalités et à de multiples impératifs de culture se situant dans un cadre fiscal, sans tenir suffisamment compte des nécessités agronomiques et économiques.

B. — La production animale

Rappelons quelques chiffres pour apprécier le déclin de notre cheptel de 1939 à 1944.

Bovins: perte de 11 p. 100.
Ovins: perte de 37 p. 100.
Porcs: perte de 47 p. 100.
Chevaux: perte de 25 p. 100.

Les objectifs du plan, tracés en 1945, étaient de deux ordres:

Satisfaire les besoins alimentaires de la population française et cesser toute importation de viande et d'œufs, en particulier;

Développer nos possibilités d'exportation, aussi bien en animaux qu'en produits d'origine animale.

Pour 1950, ces objectifs correspondaient à une augmentation :

De la production laitière, de 5 p. 100, par rapport à 1939; de 66 p. 100, par rapport à 1945;

De la viande, mêmes chiffres qu'en 1939, soit augmentation de 40 p. 100 des chiffres de 1945;

Des œufs, 30 p. 100 de 1939.

Le tableau ci-dessous résume la situation actuelle de la production animale.

	RÉALISATION PAR RAPPORT AUX OBJECTIFS Plan 1950.	
	Cheptel.	Viande.
	p. 100.	p. 100.
Bovins	92	103
Porcins	80	97
Ovins	93	91
Chevaux	100	107

Lait, réalisation des objectifs : 97 p. 100.

Nous remarquerons que si les chiffres « viande » montrent une réalisation proche de 100 p. 100 par rapport au plan, un effort reste à faire quant à la reconstitution du cheptel.

Bovins.

Réalisation et objectifs 1950.

a) Cheptel (milliers de têtes).

	CHEPTEL		OBJECTIF		POURCENTAGE de réalisation.	
	1934/38	1949	1950	1952	1950	1952
Vaches toutes catégories	8.717	7.843	9.000	9.700	Ensemble.	
Autres bovins	6.996	7.589	7.800	8.000		
Total	15.713	15.432	16.800	17.700	92	87

b) Viande (milliers de tonnes).

	VIANDE		OBJECTIF		POURCENTAGE de réalisation.	
	1934/38	1949	1950	1952	1950	1952
Bœuf et veau	1.000	1.025	1.000	1.130	103	91

c) Observations.

Les « réalisations » 1950 montreront une nouvelle progression et le coefficient de réalisation de 103 p. 100 doit être dépassé.

Les excédents d'exportations sur les importations des neuf premiers mois 1950 dépassent ceux de 1949.

La qualité des produits s'est largement améliorée après la période de guerre, qui a été néfaste au cheptel (généralisation de l'élevage sans sélection).

Chevaux.

Réalisation et objectifs 1950.

a) Cheptel (milliers de têtes).

	CHEPTEL		OBJECTIF-PLAN		POURCENTAGE de réalisation.	
	1934/38	1949	1950	1952	1950	1952
Cheptel	2.771	2.414	2.400	2.380	100	101

b) Viande (milliers de tonnes).

	VIANDE		OBJECTIF-PLAN		POURCENTAGE de réalisation.	
	1934/38	1949	1950	1952	1950	1952
Viande	45	60	56	50	107	120

Il a été prévu, au plan, que la production chevaline devait perdre, sur les effectifs de 1938, environ 1 million de têtes, qui devaient être remplacées par des tracteurs. Cet objectif n'a pas été atteint, puisque les chiffres actuels ne marquent qu'une réduction de 300.000 bêtes.

Il est indiscutable qu'en tenant compte du prix des tracteurs, des réparations qu'ils entraînent, des frais d'entretien et de carburant, d'une part et, d'autre part, des avantages procurés par un attelage pour la petite et moyenne exploitation, qui représentent la majorité des exploitants français, on ne peut prévoir rapidement la réalisation des objectifs du plan, concernant la diminution des effectifs chevalins.

Lait et produits laitiers.

a) Production et objectif.

	PRODUCTION		OBJECTIFS-PLAN		POURCENTAGE de réalisation.	
	1934/38	Prév. 1950	1950	1952	1950	1952
	Millions d'hectolitres.					
Production totale	146	145	150	170	97	85
Dont :						
Consommation humaine	113	114	118,5	137,5	96	82
Consommation animale	33	31	31,5	32,5	»	»

b) Production et besoins.

Les besoins en produits laitiers exprimés par la commission de modernisation sociale correspondent à une consommation annuelle de 293 litres de lait par habitant, soit, pour l'ensemble du pays, les besoins suivants, exprimés en lait :

(En millions d'hectolitres.)

Lait de consommation	51
Beurre	30
Fromages	36
	117

Cette estimation paraît raisonnable; l'accroissement de la consommation intérieure du lait et des produits laitiers doit donc être un des objectifs essentiels des pouvoirs publics (ministère de la santé et de la population).

Les objectifs du plan devraient être atteints cette année; nous pensons, en effet, que la production sera très proche des 150 millions d'hectolitres prévus.

Ovins, laines.

Production et objectifs 1950.

a) Cheptel (milliers de têtes).

	CHEPTEL		OBJECTIFS		POURCENTAGE de réalisation.	
	1934/38	1949	1950	1952	1950	1952
Cheptel	9.761	7.180	8.000	8.500	93	88

b) Viande (milliers de tonnes).

	VIANDE		OBJECTIFS		POURCENTAGE de réalisation.	
	1934/38	1949	1950	1952	1950	1952
Viande	99	64	70	85	91	75

c) Laine.

La production de la laine était la suivante: 160.000 quintaux en 1934-1938, 127.000 quintaux en 1949.

La production métropolitaine satisfait environ 11 p. 100 des besoins des consommateurs français, 7 p. 100 des besoins du négoce et de l'industrie de la laine.

Si les encouragements à l'élevage ovin continuent d'être appliqués jusqu'à son échéance et s'il est étendu en Afrique du Nord, les besoins des consommateurs français doivent pouvoir être couverts jusqu'à 30 p. 100.

Porcins.

Réalisations et objectifs 1950.

a) Cheptel (milliers de têtes).

	CHEPTEL		OBJECTIF		POURCENTAGE de réalisation.	
	1934/38.	1949.	1950.	1952.	1950.	1952.
Cheptel	7.084	6.760	8.500	10.000	80	68

b) Viande (milliers de tonnes).

	VIANDE		OBJECTIF		POURCENTAGE de réalisation.	
	1934/38.	1949.	1950.	1952.	1950.	1952.
Viande	678	778	800	935	97	83

c) Observations.

Les objectifs 1950 fixés seront certainement dépassés.

Les exportations de porcs, de viande porcine, de lard et conserves de viande dépassent très largement, pour les neuf premiers mois de cette année, les exportations 1949, qui étaient les suivantes: 9.000 porcs sur pied, 50.560 quintaux de viande, 12.550 quintaux de lard, 56.800 quintaux de conserves, saucisses, etc...

C. — BALANCE DU COMMERCE EXTÉRIEUR DES PRINCIPAUX PRODUITS AGRICOLES (1)

1. — *La balance du commerce extérieur en quantités, pendant les neuf premiers mois de 1950.*

1° Produits à balance déficitaire depuis cette année.

Ce sont des produits dont nous importons des quantités supérieures à celles que nous exportons, alors que, l'année dernière, la situation était inverse.

Fromages: déficit 1950 = 136.474 q; excédent 1949: 8.966 q.

2° Produits à balance déficitaire depuis deux ans.

Ce sont des produits dont nous importons des quantités supérieures à celles que nous exportons, depuis deux ans au moins. Ce déficit peut être en augmentation ou en diminution sur celui de l'année dernière.

A. — Déficit en augmentation sur celui de 1949:

Pommes et poires: déficit 1950 = 280.589 q; déficit 1949: 3.469 q.

B. — Déficit en diminution sur celui de 1949 (signe favorable ?):

Laits concentrés: déficit 1950 = 46.820 q; déficit 1949: 141.950 q.

Beurres: déficit 1950 = 123.582 q; déficit 1949: 156.141 q.
Orge: déficit 1950 = 148.286 q; déficit 1949: 483.814 q.
Sucres: déficit 1950 = 494.924 q; déficit 1949: 1.083.647 q.

3° Produits à balance excédentaire depuis deux ans.

Ce sont des produits dont nous exportons des quantités supérieures à celles que nous importons, depuis deux ans au moins. Cet excédent peut être en diminution ou en augmentation sur celui de l'année dernière.

A. — Excédent en diminution sur celui de 1949 (signe défavorable ?):

Fruits à noyaux: excédent 1950: 45.771 q; excédent 1949: 94.226 q.

Baies comestibles: excédent 1950: 28.178 q; excédent 1949: 40.963 q.

Eaux-de-vie: excédent 1950: 181.290 hl alcool; excédent 1949: 643.757 hl alcool.

B. — Excédent en augmentation sur celui de 1949:

Chevaux trait et selle: excédent 1950: 16.365 t; excédent 1949: 837 t.
Bovins vivants: excédent 1950: 144.509 q; excédent 1949: 12.364 q.
Porcs vivants: excédent 1950: 33.999 q; excédent 1949: 5.289 q.
Viandes: excédent 1950: 146.501 q; excédent 1949: 42.397 q.
Œufs: excédent 1950: 101.105 q; excédent 1949: 18.179 q.

4° Produits à balance excédentaire depuis cette année.

Ce sont des produits dont nous exportons des quantités supérieures à celles que nous importons, alors que, l'année dernière, la situation était inverse.

Raisins: excédent 1950: 122.390 q; déficit 1949: 5.586 q.
Blé: excédent 1950: 4.375.934 q; déficit 1949: 2.677.370 q.
Avoine: excédent 1950: 597.436 q; déficit 1949: 1.505.284 q.
Vin: excédent 1950: 344.372 hl; déficit 1949: 394.757 hl.

2. — *La balance du commerce extérieur en valeurs pendant les 9 premiers mois de 1950.*

(Chiffres en millions de francs.)

1° Produits à balance déficitaire depuis cette année.

Fromages: déficit 1950=3.903,95; excédent 1949=771,17.
Légumes frais: déficit 1950=202,16;excédent 1949=483,29.
Pommes de terre: déficit 1950=2.974,80; excédent 1949 =1.271,71.

2° Produits à balance déficitaire depuis deux ans.

A. — Déficit en augmentation sur celui de 1949:

Pommes et poires: déficit 1950=1.096,05; déficit 1949=38,40.
Sucres: déficit 1950=9.136,60; déficit 1949=5.100,42.

B. — Déficit en diminution sur celui de 1949 (signe favorable ?):

Laits concentrés: déficit 1950=1.218,09; déficit 1949=3.094,26.
Beurres: déficit 1950=5.033,83; déficit 1949=6.785,82.
Orge: déficit 1950=428,81; déficit 1949=1.071,81.

3° Produits à balance excédentaire depuis deux ans.

A. — Excédent en diminution sur celui de 1949 (signe défavorable ?):

Fruits à noyaux: excédent 1950=376,85; excédent 1949=532,88.
Baies comestibles : excédent 1950=335,09 ; excédent 1949 =514,67.
Eaux-de-vie: excédent 1950=5.699,67; excédent 1949=6.954,11.

B. — Excédent en augmentation sur celui de 1949:

Chevaux vivants: excédent 1950=876,51; excédent 1949 =270,65.
Bovins vivants: excédent 1950=1.739,64; excédent 1949 =776,37.
Porcins vivants: excédent 1950=570,11; excédent 1949=161,49.
Viandes: excédent 1950=2.160,94; excédent 1949=956,79.
Œufs: excédent 1950=1.935,63; excédent 1949=332,63.
Vin: excédent 1950=8.373,56; excédent 1949=265,48.

4° Produits à balance excédentaire depuis cette année.

Raisins: excédent 1950=598,36; déficit 1949=116,44.
Froment: excédent 1950=11.933,16; déficit 1949=6.544,51.
Seigle: excédent 1950=603,92; déficit 1949=308,55.
Avoine: excédent 1950=1.178,91; déficit 1949=3.044,28.

(1) Balance du commerce extérieur avec les seuls pays étrangers à l'exclusion des territoires de l'Union française.

DEUXIÈME PARTIE

L'EQUIPEMENT AGRICOLE FRANÇAIS

Les objectifs et leurs réalisations.

SOMMAIRE

A. — Les industries d'amont:
1. — Les engrais.....
2. — Machinisme agricole.....
B. — Les structures d'accueil:
3. — Enseignement, recherche, vulgarisation.....
4. — L'électrification rurale.....
5. — Adduction d'eau.....
6. — Remembrement, irrigation, assainissement....
7. — Habitat rural.....
C. — Résultats des principaux investissements agricoles à la fin de 1951 (prévisions).....

A. — Les industries d'amont

1. — *Les engrais.*

	CONSOMMATION prévue en 1952.	CONSOMMATION en 1949/1950.
Azote	450.000	246.000
Acide phosphorique	600.000	396.000
dont Scories	180.000	
Superphosphates	270.000	
Phosphates moulus	60.000	
Potasse	600.000 K^2O	359.500
Engrais composés	821.000	
dont Azote	196.000	
Acide phosphorique	312.000	
Potasse	312.000	
Amendements calcaires en CaO	6.200.000	

1° Nécessité des investissements.

La politique de développement de l'industrie française des engrais azotés a été demandée et soutenue, dès le lendemain de la libération, par les organisations agricoles. Elles ont marqué leur volonté de voir s'accroître la production, non seulement en s'associant à toutes les campagnes et à toutes les actions menées dans ce but, mais encore en favorisant, à partir de 1948, l'inclusion dans les prix des engrais azotés d'une marge d'amortissement technique permettant le renouvellement et la modernisation du matériel.

2° Investissements déjà réalisés.

Il a été investi dans l'industrie de l'azote, selon les indications données au rapport présenté en décembre 1949 par le commissariat général du plan de modernisation et d'équipement:

2.270 millions en 1947-1948;
6.420 millions en 1949.

Il devrait être investi, en 1950: 6.800 millions; il sera probablement investi, en 1951: 6.850 millions. Il restera à investir, en 1952 et au delà, 5.630 millions, si l'on veut porter, comme prévu, la capacité nette de production d'engrais azotés à 320.000 T. N. en 1952-1953. Ce financement doit être réalisé, en majeure partie, grâce à l'autofinancement.

3° Réalisations par rapport au plan.

Le Conseil économique, par sa commission de l'agriculture, s'est penché au cours de l'année 1949 sur la situation de la production et de la consommation d'azote, par rapport aux prévisions du plan Monnet.

Il a été exprimé devant cette commission que les réalisations du plan avaient été davantage poussées du côté de la production (accroissement régulier et annuel de celle-ci) que du côté de la consommation, qui a plafonné au cours des deux dernières campagnes.

Les représentants des agriculteurs ont eu, d'ailleurs, à ce moment, l'occasion d'exposer pourquoi la consommation n'avait pas marqué les mêmes progrès que la production.

4° Il faut poursuivre les investissements.

Le retard dans l'utilisation des engrais azotés devant, du point de vue des agriculteurs, être considéré comme dû à des empêchements de divers ordres, mais ne présentant pas un caractère définitif, il y a lieu de poursuivre les investissements dans le sens d'une production nationale de 320.000 tonnes d'azote pur, par an, comme prévu au plan.

5° Mais veiller à l'équilibre des fabrications.

Si les chiffres-programmes doivent donc être toujours considérés comme valables, les agriculteurs tiennent toutefois à faire observer que l'azote leur est présenté, dans les engrais, sous diverses formes:

Ammoniacale;
Ammoniaco-nitrique;
Nitrique,

et qu'un équilibre répondant aux besoins agronomiques doit être recherché à travers les investissements.

Les agriculteurs, qui ne sont pas consultés sur ce point, bien qu'utilisateurs, pensent qu'un contrôle efficace doit être assuré, pour ne pas aboutir à des déséquilibres de fabrication, que l'on corrige tant bien que mal par des harmonisations de prix.

Ils pensent que cet équilibre devrait se rapprocher de:

55 p. 100 d'ammoniaco-nitriques;
25 p. 100 de nitriques;
20 p. 100 d'ammoniacaux,

avec possibilité de plus grand développement ultérieur, pour les ammonitrates.

Ils constatent enfin, à l'appui des affirmations ci-dessus, qu'au mois de janvier 1951, il y a:

Pénurie de nitrate d'ammoniaque et d'ammonitrates (ammoniaco-nitriques);
Pénurie relative de nitrate de chaux (nitrique);
Relativement trop de sulfate d'ammoniaque (ammoniacal).

En résumé, il y a lieu de poursuivre les investissements, mais en tenant davantage compte des besoins réels des utilisateurs d'engrais.

2. — *Machinisme agricole.*

Etat des investissements dans l'agriculture:

120.000 tracteurs en service, contre 200.000 prévus.
38.000 motoculteurs en service, contre 50.000 prévus.
Machines agricoles: 50 p. 100 des objectifs prévus.

Le retard dans la réalisation du plan est dû, en majeure partie, au manque de cohésion en matière de mécanisation de l'agriculture.

Malgré les difficultés de trésorerie incontestables de l'agriculture, la cadence annuelle des achats de tracteurs est croissante jusqu'au 31 décembre 1948 et en fléchissement depuis:

ANNÉES	TRACTEURS FRANÇAIS		TRACTEURS importés.	ACHATS des agriculteurs.
	Fabrication.	Achats.		
1945	860	860	6.400	7.260
1946	1.900	1.900	7.600	9.500
1947	4.200	3.000	12.200	15.200
1948	12.300	10.500	15.500	26.000
1949	17.000	13.200	11.300	24.500
1950	15.000	9.000	12.000	21.000
				103.460

A l'examen de ces chiffres, il convient de retenir:

a) L'effort de l'industrie française pour augmenter sa production;

b) La constance des besoins agricoles.

Malgré le décalage entre les prix industriels et les prix agricoles depuis 1948, il faut constater le désir intense de se motoriser.

Il faut également souligner que les acheteurs éventuels se trouvent, maintenant, dans le niveau des exploitations de 25 à 50 hectares, c'est-à-dire celles dont la trésorerie est la plus atteinte.

Que se passe-t-il? Le marché a simplement changé d'orientation.

La raison? Le coût des carburants est l'un des principaux facteurs.

C'est alors que nous assistons:

a) Aux méventes des tracteurs français et notamment des Renault, fonctionnant à l'essence;

b) A l'avidité des producteurs agricoles pour les tracteurs diésel et semi-diésel, les carburants lourds apparaissant moins onéreux et ne représentant que 30 p. 100 des frais de fonctionnement annuels, alors que l'essence arrive à 50 p. 100.

Nous pouvons même dire que, si le contingentement des importations de tracteurs n'avait pas été rétabli en septembre 1950 — et vraisemblablement pour protéger l'industrie française — il aurait pu être acheté en Allemagne environ 5.000 tracteurs, au lieu de 3.000.

D'ailleurs, un nombre impressionnant de commandes affluent chez les importateurs, malgré les difficultés d'introduction sur le marché.

Faut-il accuser l'industrie française d'incapacité?

Non. Les industriels ont été orientés vers le tracteur à essence et leur stock croissant est là pour concrétiser leur malaise.

*
* *

En conclusion, on doit constater que la production française a été mal orientée et que l'agriculture recherche la solution la plus économique pour se motoriser, en achetant notamment des engins à carburants lourds, devant le prix prohibitif de l'essence.

B. — Les structures d'accueil

3. — *Enseignement, recherche, vulgarisation.*

A l'origine, le plan n'avait donné que des indications très sommaires sur l'équipement en établissements d'enseignement agricoles et de recherches agricoles.

C'est le budget ordinaire et le budget d'investissement qui règlent les dépenses en matière d'enseignement, de recherches et de vulgarisation.

Aucun plan officiel n'ayant été publié, pour ces trois secteurs, il est difficile de donner un état de réalisations en 1950, d'autant que le ministère de l'agriculture ne publie aucun rapport annuel d'ensemble sur l'utilisation des crédits budgétaires, les travaux entrepris et les résultats obtenus. Seule, la recherche agronomique publie un rapport annuel, mais avec beaucoup de retard (le dernier paru étant celui de 1948).

4. — *Electrification des campagnes.*

Le premier rapport de la commision de modernisation de l'équipement rural indiquait, page 56: « En 1919, 19 p. 100 seulement des communes françaises, comprenant d'ailleurs toutes les villes, étaient électrifiées, de façon plus ou moins complète.

« En 1946, sur 38.000 communes, 37.000 soit 97,4 p. 100, sont pourvues d'une distribution d'énergie électrique. Il reste donc à électrifier complètement environ 1.000 communes (représentant seulement 0,7 p. 100 de la population) et un certain nombre d'écarts. »

On ne dit pas assez, comme l'écrivait l'inspecteur général Houdet:

« Que, sur une population de 19 millions de ruraux, on peut estimer que 10 millions sont convenablement alimentés pour la satisfaction de leurs besoins, éclairage et force, 6 millions ne peuvent augmenter la puissance de leurs installations qu'après modification des réseaux, 2.500.000 ne sont pas encore desservis dans des communes partiellement électrifiées, 500.000 ruraux habitent des communes qui ne disposent d'aucun élément de réseau. Ces trois millions de Français non desservis résident dans les petits villages ou fermes isolées. Ce sont tous des agriculteurs.

Plan.

Electrification prévue en 10 ans: 270.000 km de lignes, dont 75.000 km de lignes en 1952; nouvelles prévisions 54.000 km en 1952, à la condition qu'on augmente le rythme actuel des travaux et les sommes destinées au financement.

Km de lignes à fin 1949: 19.200. La commission de modernisation avait prévu que 30 p. 100 du programme décennal devait être exécuté en 1950.

Financement de 1947 à 1949:

a) Subventions: 4.600 millions en capital ou en annuités. Le régime des subventions a varié tous les ans;

b) Prêts de la caisse nationale de crédit: 4.168 millions; du crédit foncier: 4.178 millions,

soit un total de 12.944 milliards, dont 11.800 millions d'affaires subventionnées.

En fin 1949, retard de 9 milliards sur programme de travaux; à noter que le fonds d'amortissement des charges d'électrification verse annuellement aux collectivités des participations (de 70 à 100 p. 100) pour couvrir leurs charges annuelles (prêts).

Pour finir, comme prévu, en 1960, il faudrait un programme annuel de 25 milliards.

Observations:

Nécessité de créer un fonds autonome d'équipement rural, afin de garantir un financement régulier;

Réduire les formalités administratives (un dossier complet comprend 70 pièces).

5. — *Adduction d'eau potable des communes rurales.*

Etat en 1946: 10503 communes (de moins de 5.000 habitants) desservies pour 7.284.000 habitants.

Travail restant à faire en 1946: 26.574 communes de moins de 5.000 habitants, représentant 14.202.000 ruraux.

Prévision de 4 ans du plan Monnet : 1.500 communes, représentant un million de ruraux, soit le rythme annuel des investissements d'avant guerre. Prévisions sur 20 ans: terminer toutes les adductions d'eau (dont 1/12e réalisé en 1950), dépense totale prévue: 800 milliards.

En réalité, si le volume annuel des engagements actuels (25 milliards) était maintenu pour les années ultérieures, l'achèvement de l'alimentation demanderait plus de 30 ans.

Réalisations: pas de chiffres précis (d'après le plan Monnet, 500 communes terminées en 1949) en tous les cas, elles sont très inférieures au montant des projets annuels autorisés.

6. — *Remembrement, irrigation, assainissement.*

	OBJECTIFS 1952.	RÉALISATIONS fin 1949.		PRÉVISIONS 1952 au rythme actuel.
		Exécutées.	En cours.	
Assainissement (hectares)	415.000 (1)	55.000	100.000	
Irrigation (hectares)	55.000	10.000	45.000	
Remembrement (hectares)	4.200.000 (2)	500.000	1.500.000	4.200.000 (3)
Chemins ruraux (kilomètres)	12 à 24.000	1.800	»	9.000

(1) Il restera, après 1952, un million d'hectares à assainir. Le programme 1948-1952 des comités agricoles prévoit 600.000 hectares par fossé ouvert, 50.000 hectares par drainage.

(2) Sur les 10 millions d'hectares, où cette opération est jugée nécessaire, on prévoit, à partir de 1950, de remembrer un million d'hectares par an, alors que, primitivement, on avait prévu ce rythme à partir de 1947.

(3) Dont 2.700.000 hectares terminés.

7. — *Habitat rural.*

Il intéresse 46,8 p. 100 de la population française, et 38 p. 100 des logements totaux, et représente pour les bâtiments d'exploitation 500 millions de mètres carrés couverts.

Valeur de construction neuve:

Logement des agriculteurs et des ruraux non agricoles: 8.000 milliards;

Bâtiment d'exploitation: 6.000 milliards;

Soit, avec silos, fumières, etc., au total 15 à 16.000 milliards;

Soit 100 milliards par an pour la restauration et la conservation.

Mais si l'on voulait amortir, comme dans l'industrie, les bâtiments d'exploitations sur trente ans, cela représenterait un amortissement de 200 milliards.

Prévisions du plan:

Il avait été considéré que presque tout l'effort porterait sur les dommages de guerre. Tout en reconnaissant impossible de laisser complètement de côté les travaux d'amélioration du logement de l'exploitant et des travailleurs agricoles, il avait été prévu en particulier:

Silos, fourrages: 40.000.

Fumières et fosse à purin: 20.000.

Réalisations:

Le tableau des réalisations fin 1949 ne donne que le montant des dépenses et il faut conclure à l'échec des réalisations dans ce domaine. La loi du 21 juillet 1950 apportera peut-être quelques améliorations.

Comparaison 1949:

Pour les ruraux: 1 milliard prévu;

Pour les urbains: 30 milliards prévus aux habitations à bon marché et sociétés de crédit immobilier;

8 milliards aux houillères (12,7 en 1948 et 7 en 1950).

C. — Résultats des principaux investissements agricoles a la fin de 1951 (Prévisions.)

NATURE DE L'OPÉRATION	UNITÉ DE MESURE DES VOLUMES DE TRAVAUX	OBJECTIFS 1952	VOLUME des travaux engagés du 1er janvier 1949 au 31 décembre 1950.	PRÉVISIONS d'engagement des travaux au cours de 1951.	RÉSULTATS escomptés en fin 1951.	POURCENTAGE des engagements fin 1951 par rapport aux objectifs 1952.
A. — *Moyens de production.*						
Azote	Accroissement de la capacité des usines en tonnes d'azote par an	225.300	86.000	11.800	97.800	43
Machinisme agricole	Accroissement de capacité de production des usines en tracteurs produits par an	17.600	1.800	8.300	10.100	58
B. — *Améliorations foncières et équipement collectif.*						
Assainissement et drainage.	Hectares nouveaux mis en valeur	400.000	120.000	80.000	200.000	50
Irrigation	Hectares nouveaux irrigués	50.000	20.000	15.000	35.000	70
Remembrement	Hectares remembrés	4.000.000	1.400.000	800.000	2.200.000	55
Voirie rurale	Chemins ruraux construits en kilomètres	8.000	2.500	2.000	4.500	57
Adduction d'eau	Nombre d'abonnés nouveaux desservis	1.800.000	600.000	600.000	1.200.000	67
Electrification	Kilomètres de lignes construites ou renforcées	60.000	30.000	25.000	55.000	90
C. — *Transformation et stockage des produits agricoles.*						
Abattoirs	Augmentation en tonnes de viande de la capacité de traitement des abattoirs	150.000	22.000	25.000	47.000	31
Industries laitières	Accroissement de la capacité en hectolitres de lait par an	13.200.000	7.000.000	3.000.000	10.000.000	75
Sucrerie	Accroissement de production en tonnes de sucre supplémentaire par an	350.000	100.000	50.000	150.000	45
Stations fruitières	Accroissement de la capacité de conservation en tonnes de fruits par an	75.000	70.000	20.000	90.000	120
Silos à grains	Accroissement de capacité de stockage en quintaux	4.100.000	1.300.000	1.000.000	2.300.000	56
Frigorifiques polyvalents.	Accroissement de la capacité des entrepôts polyvalents de chambres froides en mètres cubes	70.000	30.000	20.000	50.000	71
	Des centres portuaires pour les fruits d'Afrique du Nord en mètres cubes	140.000	90.000	15.000	105.000	74

TROISIEME PARTIE

LES INVESTISSEMENTS DANS L'AGRICULTURE

SOMMAIRE

Fonds de modernisation et d'équipement:
Etat des engagements (1950);
Etat des payements (1950);
Projet de payements (1951);
Projets d'engagements (1951);
Note sur les investissements agricoles réalisés ou en cours de réalisation.

FONDS DE MODERNISATION ET D'ÉQUIPEMENT (1950)

Etat des engagements de crédits.

(En millions.)

OBJET	CRÉDITS d'engagement autorisés pour l'année entière.	CRÉDITS effectivement engagés à la fin du 3e trimestre 1950.
A. — Améliorations foncières et équipement rural	28.510	13.180
I. — Améliorations foncières	5.550	1.959
Hydraulique	3.380	615
Voirie	920	465
Habitat rural et remembrement.	1.250	879
II. — Services publics	18.400	9.872
Adduction d'eau	9.340	4.276
Electrification	8.760	5.404
Aménagement de village	300	192
III. — Amélioration de la production agricole	4.560	1.349
Achat de tracteurs	3.340	1.078
Production animale, végétale, forestière	1.100	271
Enseignement et recherche	120	
B. — Transformation et stockage de produits agricoles	18.590	5.687
Sucreries	3.700	1.812
Industries laitières	4.430	802,7
Transformation et stockage de fruits et légumes	2.840	1.080
Silos	3.200	857
Equipements frigorifiques	1.250	619
Divers	1.880	477,3
Total général	47.100	18.867

Soit un pourcentage d'engagements effectifs au 30 septembre 1950 de 40 p. 100 par rapport aux prévisions.

FONDS DE MODERNISATION ET D'ÉQUIPEMENT (1950)

Etat des versements des crédits de payements.

(En millions.)

OBJET	CRÉDITS ouverts pour l'année entière.	CRÉDITS versés à la fin du 3e trimestre 1950.
I. — Moyens de production, machinisme agricole, azote	4.000	2.265
II. — Amélioration foncière et équipement rural collectif	13.990	9.087
Adductions d'eau et voirie	4.750	3.145
Electrification	3.500	3.323
Amélioration de la production agricole	5.740	2.619
III. — Prêts à caractéristiques spéciales (hydraulique et équipement frigorifique)	2.160	1.942
IV. — Transformation et stockage des produits agricoles	8.450	1.624
Abattoirs	590	4
Industries agricoles		746
Industries alimentaires	7.860	84
Coopératives		790
Total général	28.600	14.918

FONDS DE MODERNISATION ET D'ÉQUIPEMENT

Projet de répartition de ses ressources, en ce qui concerne l'agriculture, pour 1951.

(En milliards.)

Payement.

A. — Opérations anciennes (1)		12
Travaux du génie rural	9,4	
Crédits nécessaires à l'application de l'article 24 de la loi du 21 juillet 1950 (2)	1,2	
Autres investissements (sucreries, industries laitières, frigorifiques)	1,4	
B. — Opérations nouvelles		9
Travaux du génie rural	6	
Autres investissements (achats de tracteurs et machines agricoles, équipement forestier, sucreries et industries laitières privées frigorifiques)	3	
C. — Industries de l'azote et du machinisme agricole		2
D. — Habitat rural		2
E. — Prêts sociaux (accessoire à la propriété, prêts aux jeunes agriculteurs, divers)		5
Total		30

FONDS DE MODERNISATION ET D'ÉQUIPEMENT

Projet de répartition de ses ressources en ce qui concerne l'agriculture pour 1951.

(En milliards.)

Engagements.

A. — Opérations nouvelles du génie rural	15
B. — Application de l'article 24 de la loi du 21 juillet 1950	1,5
C. — Opérations nouvelles non subventionnées (achat de tracteurs et machines, sucreries et industries laitières privées, équipement laitier, frigorifiques)	5,5
D. — Industries de l'azote et du machinisme agricole	2
E. — Habitat rural	2
	26

Investissements agricoles.

On a vu les résultats des investissements sur l'augmentation de la production agricole qui, en moyenne, a retrouvé son niveau d'avant guerre. Les exportations accrues de produits agricoles de base doivent faciliter la réalisation d'un équilibre plus favorable de la balance des comptes.

Mais on doit constater, néanmoins, que les investissements agricoles ont été insuffisants et qu'il n'est pas possible de partager à leur endroit l'optimisme du rapport publié, en décembre 1949, par la présidence du conseil et qui affirmait:

« Toutes les opérations qui doivent nous amener en 1952 à un résultat conforme aux objectifs sont, aujourd'hui, pratiquement engagées: les plus lourdes en sont à près de la moitié de leur réalisation; à la fin de 1950, avec les crédits proposés, la plupart en seront aux deux tiers, certaines mêmes aux

(1) On sait que la loi du 21 juillet 1950 sur les prêts et garanties (article 10) a prévu que le montant des payements du Fonds de modernisation et d'équipement en 1951 sur prêts engagés en 1950 ne peut excéder 15 milliards. Le programme d'engagements de 1950 en raison de nombreux retards n'a pu être réalisé de loin intégralement. Une réduction des payements à réaliser en 1951 dans le cadre du programme 1950 en est résultée: ils ont donc été ramenés de 15 milliards à 12 milliards.

(2) Texte de l'article 24 de la loi du 21 juillet 1950:

« Art. 24. — Le paragraphe II de l'article 1er de la loi n° 47-1501 du 14 août 1947, modifié par l'article 19 de la loi n° 49-482 du 8 avril 1949, est à nouveau modifié ainsi qu'il suit:

« II. — Les collectivités peuvent être autorisées à contracter sur les ressources du Fonds de modernisation et d'équipement des emprunts d'un montant égal à 25 p. 100 de la fraction de subvention, qui leur est versée en annuités.

« Toutefois, les communes économiquement faibles et les communes figurant sur la liste des localités sinistrées, publiée par le ministre de la reconstruction et de l'urbanisme, pourront être autorisées à contracter des emprunts d'un montant égal à 40 p. 100 de la fraction de la subvention qui leur est versée en annuités.

« Les ressources du Fonds de modernisation et d'équipement affectées au financement de ces prêts sont consacrées, par priorité, à tous les travaux exécutés sur le territoire des communes économiquement faibles et des communes sinistrées et, en ce qui concerne les autres collectivités, aux travaux des services publics ruraux. »

trois quarts. » (Rapport du commissaire général sur le plan de modernisation et d'équipement de l'Union française, réalisations 1947—1949 et objectifs 1950—1952, page 33.)

Il est, sans doute, possible d'imputer ce retard à deux causes principales. L'une a un caractère général et intéresse tous les secteurs de l'économie: c'est le retard apporté par le Parlement au vote du budget. La loi de finances autorisant les programmes d'equipement date, en effet, du mois de juillet 1950.

La seconde cause de retard est spécifiquement agricole. Alors que les plans de modernisation de l'industrie ou des entreprises nationalisées n'intéressent pratiquement que quelques grands ensembles nettement concentrés, la modernisation de l'agriculture entraîne la mise en train d'une poussière de programmes et des tâches de modernisation très diverses. La lourdeur et la complexité des démarches administratives nécessaires à la réalisation d'une seule opération à caractère agricole ont été également de graves handicaps.

La comparaison des tableaux relatifs aux crédits de payement et aux crédits d'engagement du fonds de modernisation et d'équipement pour 1950 et 1951 permet de juger la politique suivie en matière d'équipement. Il y a lieu de corriger les tableaux pour 1951, en tenant compte des reports de crédits. Les crédits de payement en 1951 seraient donc comparables à ceux de 1950, compte tenu d'un report de 12 milliards.

PLAN DE MODERNISATION ET D'EQUIPEMENT

ENTREPRISES INDUSTRIELLES ET COMMERCIALES

Rapport, présenté au nom de la commission de la production industrielle, par M. Edmond Laroche-Joubert, président de la commission.

SOMMAIRE

I. — Informations obtenues par la commission.

Rappel des objectifs du plan de 1946 et du plan version 1948-1952 et de ce qu'ils impliqueraient comme situation au 1er janvier 1951 et comme effort financier en 1951. — Etat des réalisations et des besoins.

Rappel des crédits accordés et dépensés en 1950.

Crédits demandés en 1951 et objectifs économiques correspondants.

II. — Avis de la commission.

A. — Observations sur les informations obtenues.

B. — Appréciation économique des propositions gouvernementales.

*
* *

N. B. — Cette note résume, le plus succinctement possible, la documentation transmise les 27 décembre 1950 et 3 janvier 1951 aux commissions réunies de l'économie nationale et des finances, compte tenu des informations complémentaires demandées.

I. — Informations obtenues par la commission

Rappel des objectifs du plan 1946 et du plan version 1948-1952 et de ce qu'ils impliqueraient comme situation au 1er janvier 1951 et comme effort financier en 1951.

Etat des réalisations et des besoins.

La commission de la production industrielle a saisi de cette question le commissariat général au plan de modernisation et d'équipement. Les informations obtenues peuvent être ainsi résumées:

1° Le plan de 1946 a eu essentiellement pour objet de définir les objectifs de production et des programmes d'investissements pour les secteurs de base: charbon, électricité, carburants, sidérurgie, ciment, machines agricoles, engrais, transports, toutes activités qui « commandent la vie même de la nation, en lui fournissant ses moyens de production ».

Pour les autres activités, au contraire, étaient seulement indiquées des « prévisions en matière de production, et des recommandations, en matière d'investissement »;

2° Un rappel des objectifs du plan de 1946 et de la situation correspondante au 1er janvier 1951 concernera, de ce fait, dans le cadre des « entreprises industrielles et commerciales », la sidérurgie, le ciment et les carburants, les autres secteurs de base étant analysés ailleurs (énergie, communication, agriculture, etc...).

a) Sidérurgie:

Objectifs 1946:

11 millions de tonnes d'acier brut;

Modernisation, mécanisation des laminoirs (2 trains à bande).

Réalisation au 1er janvier 1951:

Cadence annuelle de 10,5 millions de tonnes, avec capacité, en fin d'année, de 11,5 millions de tonnes;

Modernisation en cours: train à froid de Montataire en fonctionnement; train à chaud de Denain, en mise en service très prochaine. Réalisation avancée de l'installation du deuxième train prévu, en Lorraine.

Effort financier nécessaire en 1951: 45 milliards.

b) Ciment:

Objectifs 1946: 13,5 millions de tonnes (contre 8 avant guerre).

Réalisation au 1er janvier 1951: 7,2 millions de tonnes en 1950, avec cadence, en fin d'année, de 8 millions.

N. B. — L'objectif de 1946 est estimé excessif par le plan, après appréciation plus serrée de la consommation. Il est ramené à environ 10 millions de tonnes, pour 1952-1953.

Effort financier nécessaire en 1951: 3 milliards.

c) Carburants:

Objectifs 1946:

Intensification de la prospection (n'entre pas dans le cadre « entreprises industrielles et commerciales », voir rapport du B. R. P.). Les sommes prévues pour la prospection en 1951 s'éleveraient à 10 milliards en ordre de grandeur;

Flotte capable de transporter, en 1955, la moitié de nos importations;

Capacité de raffinage de 8,1 millions de tonnes en 1951; 11,5 millions de tonnes en 1955.

Réalisations au 1er janvier 1951:

Flotte de 880.000 t., contre 466.000 t. avant guerre et 145.000 t. à la libération; en 1952, avec les seules constructions en cours, 50 p. 100 des importations seront transportées par flotte française;

Raffinage: capacité de 15,5 millions fin 1950, au lieu des 8,1 prévus pour 1951 (objectifs revisés). 18,8 millions de tonnes prévues pour 1952-1953.

Effort financier nécessaire en 1951: 26 milliards, en ordre de grandeur (prospection non comprise).

d) Pour les activités autres que celles des « secteurs de base », les indications obtenues sont les suivantes:

Objectifs (rapport du plan de décembre 1949).

INDUSTRIES	UNITÉS	PRODUCTION de 1950.	CAPACITÉ prévue pour 1952/1953.
Mines de fer	Millions de tonnes.	30	40
Minerais et métaux non ferreux:			
Minerai de plomb	Milliers de tonnes.	16	15
Minerai de zinc	Idem	25	25
Etain	Idem	»	0,6
Zinc métal	Idem	68	100
Aluminium	Idem	75	105
Ferro-chrome	Idem	8,3	26,5
Amiante	Idem	7,5	12
Soufre	Idem	7	12
Produits chimiques:			
Acide sulfurique	Idem	1.200	1.900
Chlore	Idem	116	150
Carbure de calcium	Idem	180	325
Méthanol	Idem	12	62
Phénol synthétique	Idem	7	21,4
Colorants	Idem	14,6	28
Produits artificiels:			
Rayonne	Idem	45	78
Fibranne	Idem	38,5	72
Pâtes à papier	Idem	520,6	800

Le commissariat général au plan estime que l'avancement des opérations, au cours de l'année 1950, a été tel que, dans la plupart des cas, les capacités prévues pour 1952-1953 seront atteintes. Seules, sont en retard les opérations concernant le ferro-chrome, l'acide sulfurique et le carbure de calcium.

Effort financier en 1951:

Leur poursuite normale nécessiterait, en 1951, les dépenses d'investissements suivantes:

Métaux non ferreux: 4 milliards;
Chimie de base: 15 milliards;
Textiles artificiels: 5 milliards;
Pâtes à papier: 3 milliards,
soit 27 milliards pour ces activités.

e) Pour les autres industries étudiées par la commission de la production industrielle, les observations suivantes peuvent être faites:

Fonderie: les investissements effectués jusqu'en 1950 peuvent être situés entre 12 et 15 milliards de francs (valeur janvier 1949), pour un programme correspondant de 17 milliards. La majeure partie a été financée par les moyens propres des entreprises;

Machine-outil: la commission n'a pu obtenir de données chiffrées sur la réalisation des investissements, chiffrés en 1947 à 6 milliards de francs (soit 12 milliards en francs constants 1950);

Automobile: le plan prévoyait, en 1948, un programme de 33 milliards d'investissements (soit 42 milliards en francs constants 1950). La commission n'a pu, de même, obtenir d'indications précises sur leur réalisation, essentiellement de caractère privé. L'autofinancement de cette industrie n'est pas connu de la commission.

Textile: des indications sont données ci-dessus pour les textiles artificiels. Pour l'ensemble de l'industrie textile, la commission de la production industrielle n'a pu faire que des constatations fragmentaires, résumées dans des conclusions qu'elle a adoptées sur cette industrie. Elle a, en particulier, noté que des prévisions de construction de matériel français n'avaient été réalisées qu'à 21 p. 100, les importations de matériel étranger ne l'ayant été, d'autre part, qu'à 17,6 p. 100.

f) Equipement des petites et moyennes entreprises:

Le commissariat général au plan indique que les « prêts effectués par le Fonds de modernisation et d'équipement ne tiennent compte, en aucune façon, de la dimension des entreprises, mais seulement de l'intérêt économique que représente leur activité et des ressources financières dont elles peuvent disposer ailleurs.

Ces prêts faits aux « petites et moyennes entreprises », en tant que telles, figurent à une autre ligne budgétaire, sous la rubrique « investissements sociaux ». (500 millions de francs pour 1951). Le commissariat général au plan déclare qu'il n'a charge que des investissements directement productifs et qu'il ne peut, de ce fait, fournir les renseignements demandés.

Ces « investissements sociaux » comprennent des prêts aux entreprises industrielles et commerciales, dont l'outillage a été sinistré, par suite de calamités publiques (loi du 26 septembre 1948, article 63) des prêts aux coopératives par la caisse centrale de crédit coopératif (loi du 8 août 1947, articles 70, 71). des prêts aux artisans, par l'intermédiaire des banques populaires (loi du 21 septembre 1947), etc.

Rappel des crédits accordés et dépensés en 1950.

Des informations précises ont été demandées, sur ces crédits, au commissariat général au plan.

Le tableau ci-après a été communiqué, en réponse à cette demande, avec les indications suivantes:

1° Pour faire face à leurs dépenses d'investissement, les « entreprises industrielles et commerciales » disposent, en premier lieu, de leurs ressources et de leur crédit propre.

C'est seulement, à titre supplétif, qu'interviennent les prêts du Fonds de modernisation et d'équipement;

2° L'état d'utilisation de ces prêts, au 31 décembre 1950 n'est pas encore établi, mais annoncé pour la fin du mois de janvier. Le commissariat général ne peut, pour le moment, qu'indiquer les crédits accordés pour l'année et la part effectivement dépensée au 30 septembre.

Il précise cependant que le décalage entre les crédits accordés et les crédits dépensés à cette date (11 milliards sur 33) s'explique par le retard du vote de la loi des investissements en 1950, intervenu en juillet. Au 31 décembre 1950, les crédits dépensés atteignent déjà au moins 25 milliards et l'ensemble des crédits accordés sera dépensé au début de l'année 1951.

	CRÉDITS accordés en 1950.	CRÉDITS dépensés au 30 septembre.
	francs.	francs.
1° *Sidérurgie.*		
Trains à bandes	15.000.000.000	8.000.001.300
Mines de fer	600.000.000	»
Centrales sidérurgiques	1.500.000.000	360.000.000
Cokeries sidérurgiques	1.435.000.000	650.000.000
Autres affaires sidérurgiques	3.000.000.000	»
Total sidérurgie	21.545.000.000	9.010.001.300
2° *Autres industries.*		
Métaux non ferreux	2.295.000.000	720.000.000
Industries mécaniques et électriques	995.000.000	»
Produits chimiques	2.098.000.000	»
Divers	955.000.000	»
Total autres industries	6.343.000.000	720.000.000
3° *Diverses activités.*		
Tourisme	3.045.000.000	670.000.000
Aéroport de Paris	1.000.000.000	500.000.000
Flotte de commerce	1.000.000.000	»
Pêche maritime	300.000.000	»
Total activités diverses	5.345.000.000	1.170.000.000
Total général	33.203.000.000	10.900.000.300

N. B. — 25 milliards au moins ont été dépensés le 31 décembre 1950, le reste des crédits étant reportés en 1951.

Crédits demandés pour 1951.

Objectifs économiques correspondants.

Crédits effectivement demandés par le plan: 80 milliards.

Crédits inscrits: dans le projet de loi de finances, pour le poste « entreprises industrielles et commerciales »: 27 milliards.

La réponse du commissariat général du plan comporte trois observations:

1° La demande d'un crédit de 80 milliards a eu pour objet d'attirer l'attention du Gouvernement sur les difficultés de financement propre, par autofinancement ou crédit bancaire, des entreprises privées. Ces difficultés sont marquées par un recul de 40 milliards de ces moyens propres, en 1950, par rapport à 1949.

Il était précisé que ce crédit n'avait qu'un caractère indicatif, à la fois parce qu'il pouvait être réduit, dans le cas où des modes de financement autres que le fonds d'équipement seraient dégagés et qu'il ne correspondait à aucun programme précis (bien que les demandes non satisfaites sur le fonds d'équipement fussent à peu près de ce montant).

Le commissariat général au plan précise, toutefois, que, sur les 80 milliards demandés dans les conditions précitées, 40 milliards avaient pour objet de suppléer aux autres modes de financement, les 40 autres correspondant à la poursuite d'opérations en cours, soit:

	Milliards.
Trains à bandes	20,6
Bénéficiaires de la garantie de l'Etat (loi du 23 mars 1941, cokeries et centrales sidérurgiques)	4,2
Tourisme	3
Aéroport de Paris	1
Marine marchande	2
Pêche maritime	0,3
Autres industries privées	9
Total	40,1

2° L'objectif économique des propositions du commissariat général au plan était d'éviter que l'absence de moyens financiers ne freine la réalisation, dans les industries de transformation, d'importants investissements rendus maintenant possibles par le développement des ressources de base et justifiés, à la fois, par leur rentabilité rapide et leur action sur la balance des comptes;

3° La commission des investissements n'a pas encore réparti le crédit de 27,5 milliards, prévu dans le projet de loi de finances, pour les entreprises industrielles et commerciales.

Le commissariat général au plan déclare ne pouvoir préciser, de ce fait, sur quel poste de la liste donnée ci-dessus porteront finalement les sacrifices. Il indique toutefois que les 9 milliards prévus pour les « autres entreprises privées » devront être purement et simplement supprimés, par suite du caractère inéluctable des engagements du fonds de modernisation et d'équipement, à l'égard des autres parties prenantes.

Des informations ont été, en outre, demandées aux chambres syndicales patronales, pour les industries dont la commission de la production industrielle avait étudié le plan de modernisation et d'équipement, sur les conséquences, en ce qui les concerne, de la réduction des crédits d'investissements en 1951. Ces informations peuvent être ainsi résumées (extraits des réponses obtenues):

Industries chimiques (Union des industries chimiques):

« Dans l'ensemble, on peut dire que la réduction des crédits d'investissements permettra tout juste, lors de leur répartition entre les diverses branches industrielles intéressées, de poursuivre les opérations de modernisation et d'équipement en cours dans le secteur chimique à une cadence ralentie, exigeant un étalement sur une plus longue période d'exécution; elle exclut toute possibilité d'aborder de nouvelles opérations, quelle qu'en soit l'opportunité déjà reconnue, ou susceptible d'apparaître, par suite des transformations de l'économie mondiale, comme, par exemple, l'implantation en France d'une industrie de caoutchouc synthétique.

« Nous n'avons évidemment pas besoin d'insister sur les conséquences extrêmement regrettables de cet état de choses. »

Industrie textile (Union des industries textiles):

« Pour les exercices précédents, et si l'on excepte un crédit spécial de 400 millions, pour une usine pilote relative aux textiles artificiels, l'industrie textile n'a nullement bénéficié des crédits d'investissements qui ont été affectés entièrement à d'autres activités et notamment aux secteurs dits de base.

« Pour l'exercice 1951, le commissariat général au plan n'avait pas encore établi de ventilation entre les différentes industries, du crédit prévu de 80 milliards. On peut donc exprimer le ferme espoir, d'une part, que l'industrie textile aurait pu, cette fois, bénéficier d'une fraction notable des crédits prévus pour l'ensemble des activités industrielles et commerciales et, d'autre part, que la réduction à 27 milliards ne portera pas sur les crédits destinés à l'industrie textile, qui a été particulièrement défavorisée au cours des exercices précédents. »

Industrie automobile (Fédération nationale de l'automobile):

La Fédération nationale de l'automobile a fait savoir que la réduction à 27 milliards des crédits demandés par le commissariat général au plan pour les entreprises industrielles et commerciales ne changeaient rien à la situation existante, en ce qui concerne l'industrie automobile, qui n'a bénéficié d'aucun crédit en 1950.

Sidérurgie: « Il est hors de doute qu'une telle réduction, si elle devait, en définitive, être sanctionnée par le Parlement, rendrait plus difficile encore la solution des problèmes posés à des industries comme la nôtre, pour le financement de leur programme d'équipement et de modernisation. Pour l'ensemble des usines sidérurgiques françaises, la tranche 1951 de ce programme représente un total de dépenses dépassant 50 milliards, dont la couverture doit être recherchée parmi les quatre principales catégories de ressources suivantes:

« Ressources propres des sociétés, constituées essentiellement par amortissement technique théoriquement inclus dans les prix;

« Appels au marché financier, sous forme d'émissions d'actions et d'obligations;

« Crédits bancaires;

« Prêts du fonds de modernisation et d'équipement.

« Dans une conjoncture normale, c'est aux ressources des deux premières catégories que les entreprises sidérurgiques devraient recourir pour financer la plus grosse part de leurs investissements. En fait, les moyens dont elles disposent à cet égard sont actuellement très limités. L'insuffisance de leurs prix de vente — dont le niveau n'a pas varié depuis novembre 1948 — encore aggravée par les hausses intervenues, ou sur le point d'intervenir, sur les principaux postes de leurs prix de revient (salaires, combustibles, minerais, ferrailles, transports, etc.), vient absorber, et même au delà, le produit de l'amortissement technique théoriquement inclus dans leurs prix. Les ressources escomptables à ce titre sont donc exclusivement fonction du niveau auquel les pouvoirs publics décideront de réajuster les prix de vente intérieurs des fontes et des aciers, d'autant que, en ce qui concerne l'exportation, les plus-values sur les commandes enregistrées depuis quelques mois ne permettent pas d'espérer avant la fin de 1951 la résorption intégrale des pertes considérables supportées par la sidérurgie française sur les marchés extérieurs, entre janvier et septembre 1950.

« Quant au volume des opérations financières — augmentations de capital et émissions d'obligations — susceptibles d'être réalisées sur le marché public des émissions en 1951, il dépendra naturellement de la situation de ce marché lui-même et de la politique que l'Etat et, d'une manière plus générale, le secteur public, pratiqueront pour couvrir leurs propres besoins. Mais, sauf retournement complet de la conjoncture, il y a lieu, malheureusement, de s'attendre à ce que les sociétés sidérurgiques ne puissent encore trouver de ce côté que des ressources très faibles. Rappelons qu'en 1950, les sociétés ayant une activité principalement sidérurgique n'ont pu procéder à des émissions d'actions et d'obligations que pour un montant total à peine supérieur à 2 milliards.

« En toute hypothèse, le recours à d'autres moyens de financement est une nécessité, pour assurer l'exécution d'un programme d'équipement déjà réduit à l'indispensable. Comme au cours des années passées, les sociétés sidérurgiques seront sans doute contraintes de rechercher, à cet effet, certains crédits bancaires à moyen terme, mais le caractère exceptionnel de ce mode de financement, lorsqu'il s'applique à des immobilisations dont l'amortissement industriel doit normalement s'étaler sur 20 ou 25 ans, interdit aux entreprises soucieuses d'une bonne gestion d'y recourir au delà de certaines limites. Au surplus, les engagements à moyen terme souscrits au cours des deux ou trois dernières années par les sociétés sidérurgiques sont déjà très importants et représentent, dans la période actuelle d'insuffisance des prix de vente, des charges d'annuités particulièrement lourdes.

« Ces différentes considérations permettent de mesurer l'importance que revêt, pour notre industrie, la possibilité de recourir largement aux ressources du F. M. E. Du montant des prêts qui lui seront consentis à ce titre dépendra, en définitive, la proportion dans laquelle elle pourra réaliser la tranche 1951 de son programme de modernisation et d'équipement. Est-il besoin, au surplus, de rappeler que ce programme a été dûment approuvé et encouragé par les pouvoirs publics, qu'il s'inscrit dans le cadre des recommandations générales formulées, il y a quatre ans, par la commission de modernisation de la sidérurgie instituée auprès du commissariat général au plan et que son achèvement rapide constitue, aussi bien dans la conjoncture actuelle que dans la perspective des futures compétitions internationales, une tâche primordiale. »

Equipement des petites et moyennes entreprises.

Lecture a été donnée à la commission, d'une note présentant un exposé rapide de l'ensemble du problème se posant aux petites et moyennes entreprises.

Cette note faisait observer qu'un examen approfondi de la situation de ces entreprises devrait être effectué par le Conseil économique, dont les travaux antérieurs sur cette question, se sont limités à quelques aspects du problème.

Cette étude devrait considérer l'importance des petites et moyennes entreprises dans la production française, compte tenu de leur caractère personnel et familial, leur productivité et leurs conditions de travail, leurs besoins généraux d'investissements, l'incidence de la fiscalité sur la réalisation de ceux-ci.

En tout état de cause, le chiffre inscrit sous la rubrique « investissements sociaux » pour 1951, dans le projet de loi précité, ne répond absolument pas à ces besoins.

AVIS DE LA COMMISSION

A. — *Observations sur les informations obtenues.*

a) Industries chimiques:

La commission rappelle que l'état d'avancement de la modernisation et de l'équipement des industries chimiques n'est pas aussi avancé que l'indique la réponse du commissariat général au plan. L'ensemble de ces industries est en retard, à cet égard, sur les prévisions du plan et non pas seulement les industries du ferro-chrome, de l'acide sulfurique et du carbure de calcium.

b) Ciment:

La commission considère que le caractère excessif des prévisions du plan de 1946 (13,5 millions de tonnes, contre 8 avant-guerre) n'est pas démontré. Une étude ultérieure approfondie de ce problème pourrait, seule, permettre d'en juger et d'apprécier, en particulier la réduction à 10 millions de tonnes, pour 1952-53, des objectifs de 1948, réduction que le commissariat général au plan justifie par l'indication d'une « appréciation plus serrée de la consommation » de ciment.

c) Crédits accordés et dépensés en 1950:

La commission considère que le décalage entre les crédits accordés en 1950 (33 milliards) et la part dépensée au 30 septembre 1950 (11 milliards) ou au 31 décembre 1950 (25 milliards en ordre de grandeur) ne s'explique pas par le seul retard du vote de la loi d'investissements pour l'exercice (loi du 23 juillet 1950).

B. — *Appréciations économiques des propositions gouvernementales.*

La commission de la production industrielle ne peut que rappeler les observations déjà transmises aux commissions réunies dans sa note du 27 décembre 1950, en les complétant, pour le cas particulier des petites et moyennes entreprises, en suite à la demande des commissions réunies:

1° Les conclusions adoptées par la commission de la production industrielle, sur chacun des secteurs étudiés par elle, peuvent être schématiquement résumées sous cette forme, en ce qui concerne les investissements de modernisation et d'equipement:

a) Incertitude des possibilités de l'autofinancement, en raison:

Soit des difficultés du développement de la production par suite des problèmes d'approvisionnement ou du resserrement de la demande de certaines productions.

Soit de sa répercussion sur les prix, certains produits de base étant d'ailleurs toujours contrôlés;

b) Insuffisance et coût élevé des crédits à moyen et long terme susceptibles d'être utilisés à la modernisation et à l'équipement des entreprises industrielles et commerciales des secteurs considérés;

c) Difficultés de l'appel au crédit public et à l'épargne;

2° En rapprochant ces conclusions des propositions gouvernementales de prêts du fonds de modernisation et d'équipement pour 1951, soit 27,5 milliards, du chiffre des crédits d'investissements nécessaires au simple maintien des opérations en cours, soit 40,1 milliards — ce qui écarte de la comparaison les crédits d'investissement nouveaux indispensables à la modernisation de nos industries et estimés par le commissariat général au plan à un montant voisin de 40 milliards —, la commission de la production industrielle a estimé insuffisante la contribution du fonds aux dépenses d'investissements de ces entreprises, proposée par le Gouvernement pour 1951;

3° La commission de la production industrielle ne peut apprécier, ni le chiffre global des prévisions gouvernementales, ni la répartition qui en est proposée entre les diverses parties prenantes, puisqu'elle ne dispose d'informations, d'ailleurs parfois insuffisantes, que sur un secteur limité de l'économie. Elle ne peut donc que rappeler, en conclusion de ses travaux, l'importance des besoins du secteur industriel et commercial, quant à sa modernisation et à son équipement pour la recherche d'une plus haute productivité, et, en regard, les difficultés de financement, qui en ralentissent la satisfaction.

4° Equipement des petites et moyennes entreprises. — La commission estime particulièrement regrettable que les petites et moyennes entreprises, y compris les entreprises artisanales, ne participent pas directement à la répartition des crédits du fonds de modernisation et d'équipement, malgré leur importance dans l'activité industrielle du pays. La répercussion en cascade vers les sous-traitants, répercussion dont ne bénéficient évidemment pas les entreprises travaillant pour l'exportation, ainsi que les crédits accordés sous forme d'investissements sociaux, sont nettement insuffisants pour financer l'équipement et la modernisation des petites et moyennes entreprises.

La commission demande que soient étudiées les possibilités d'élargissement du crédit à ces entreprises, qui sont nettement freinées aujourd'hui par les difficultés plus grandes de financement qu'elles rencontrent et par la technique et les garanties bancaires exigées d'elles.

PLAN DE MODERNISATION ET D'EQUIPEMENT CREDITS D'INVESTISSEMENTS POUR 1951

(Article 5 du projet de loi de finances pour l'exercice 1951 [n° 11484]. — Projet de loi relatif au développement des dépenses d'investissements pour l'exercice 1951 [n° 11766].)

Rapport présenté, au nom de la commission de l'économie de l'Union française, par M. Marcel Faure.

I. — *Objet de l'étude.*

Votre commission de l'économie de l'Union française appelée à se prononcer sur le montant des investissements qu'il serait indispensable de réaliser dans les territoires extramétropolitains de l'Union française, au titre du plan de modernisation et d'équipement et à porter un jugement sur les crédits de payement pour l'année 1951, proposés par le Gouvernement, a tenu à préciser que son étude n'avait à porter que sur le montant des crédits, la façon la plus judicieuse de les utiliser ayant déjà fait l'objet de l'avis adopté à l'unanimité par le Conseil le 25 octobre 1950 et demandant le retour à l'orientation générale de la politique économique de l'Union française, définie par la loi du 30 avril 1946.

Il n'est pas inutile de rappeler que cette politique consistait:

1° Par priorité, à satisfaire les besoins des populations autochtones et à généraliser les conditions les plus favorables à leur progrès social;

2° A concourir à l'exécution des programmes de reconstitution et de développement de l'économie de l'Union française.

II. — *Difficultés rencontrées.*

En ce qui concerne le questionnaire établi par les commissions réunies de l'économie nationale et des finances, il y a lieu de faire les remarques suivantes:

1° Comme le Conseil l'a constaté dans l'avis précité du 25 octobre, « la situation présente est... caractérisée par l'absence de plan ». D'autre part, si, à défaut de plan d'ensemble, des plans par territoire ont été établis, aucun n'a encore été officiellement approuvé (celui de l'Indochine excepté) et le Conseil économique n'a même pas pu en obtenir la communication.

Il n'est donc pas possible de se référer dans le détail aux objectifs du plan 1946, pas plus qu'à ceux de la version 1948-1952;

2° Pour citer un exemple, un rapport de la commission de la cour des comptes indique qu'en Afrique équatoriale, la centralisation comptable est compliquée par le fait que les délégations de crédits ont été accordées aux gouverneurs dans les territoires dotés de l'autonomie financière, et qu'il n'existe pas de compte de gestion. La tâche de cette haute juridiction a été rendue particulièrement difficile par un tel état de choses.

A plus forte raison, est-il pratiquement impossible pour les membres du Conseil économique d'avoir une idée claire des programmes déjà autorisés, des crédits de payement accordés et de ceux qui ont été effectivement utilisés. Au surplus, bien souvent, les documents fournis par le commissariat au plan comportent des indications contradictoires entre elles, d'une part, et, d'autre part, avec celles fournies par le service des statistiques de la France d'outre-mer;

3° Ainsi, d'une façon générale, à défaut de renseignements, est-il impossible de fournir des indications précises sur ce qui a été fait et ce qui reste à faire.

D'autre part, votre commisson de l'économie de l'Union française s'étant attachée à examiner l'ensemble du problème des crédits d'investissements destinés à permettre la réalisation du plan de modernisation et d'équipement, a été amenée à examiner, non seulement l'article 5 du projet de loi de finances, mais à étendre son étude à l'article 3 du même projet, où d'autres crédits concernant les mêmes réalisations sont inscrits.

*
* *

Ceci précisé, voici les indications que la commission a pu réunir sur les crédits prévus pour 1951:

III. — *Plan de l'Afrique du Nord.*

Il est bon de noter:

1° Qu'à la différence des plans des territoires d'outre-mer proprement dits, les plans de l'Afrique du Nord n'ont pas été élaborés, comme suite aux travaux de la commission de moder-

nisation et d'équipement, dite « commission Pleven ». Les territoires de l'Afrique du Nord ont mis définitivement au point et communiqué au commissariat général des plans particuliers à chaque territoire, pour répondre à la demande de questionnaire présentée par l'O.E.C.E. Il n'existe donc pas, en ce qui les concerne, de plan version 1946, mais seulement la version dite 1948-1952;

2° Que le financement n'en est pas assuré uniquement par le fonds de modernisation et d'équipement, mais aussi par d'autres crédits, dont une part importante a été fournie par des ressources locales.

C'est ainsi qu'en 1950, et en ce qui concerne les investissements économiques, sociaux et administratifs, à l'exclusion des dépenses de reconstruction, la métropole a fourni environ 58 p. 100 des crédits nécessaires au financement de ces opérations, les territoires y ayant contribué directement pour 42 p. 100.

En 1950, la contribution métropolitaine a consisté principalement en un prêt du fonds de modernisation et d'équipement, qui a fourni à ces territoires des crédits s'élevant à 46,1 milliards et en une avance du fonds de progrès social de 3,2 milliards, soit 49 milliards, 3 qui figurent comme rappel des crédits votés en 1950, à la page 63 du projet de loi de finances.

Il convient de remarquer que c'est la métropole qui avait préconisé un plan de scolarisation, devant permettre d'augmenter le nombre des écoles et d'accroître de 20.000 le nombre d'élèves pouvant y être admis. En compensation, elle s'était engagée à fournir une aide matérielle, qui consistait en une avance au fonds de progrès social.

Celle-ci, qui variait, chaque année, entre 3 et 4 milliards, a été supprimée, pour l'année 1951. Il importe qu'elle soit rétablie au chiffre de 4 milliards et figure, en tant que telle, dans le budget de 1951.

En définitive, votre commission a estimé que les crédits proposés par le Gouvernement, au titre de prêt du fonds de modernisation et d'équipement, soit 47 milliards, étaient nettement insuffisants, eu égard aux objectifs fixés et qu'il convenait de rétablir ceux qui avaient été admis et proposés au Gouvernement par les services du plan, soit 54,5 milliards. Ceux-ci, en effet, après un examen attentif des demandes de l'Algérie, de la Tunisie et du Maroc avaient déjà été amenés à réduire de façon importante les prétentions de ces trois territoires.

Elle a pensé, d'autre part, comme indiqué ci-dessus, qu'il était indispensable de rétablir les 4 milliards d'avances du fonds de progrès social.

Ainsi, les ressources d'origine métropolitaine se décomposeraient comme suit:

	EN MILLIARDS	POUR MÉMOIRE — Propositions gouvernementales (pour autant qu'elles soient connues).
Emprunts (1)	6,8	6,8
Participation organismes métropolitains	1,3	1,3
Fonds de progrès social	4	»
Fonds de modernisation et d'équipement	54,5	47
	66,6	55,1

(1) Il convient de souligner les difficultés de réalisation de tels emprunts et, plus particulièrement, de ceux à placer à l'étranger, qui sont prévus pour 5,6 milliards, sur le total de 6,8.

IV. — *Plans des territoires et des départements d'outre-mer.*

Il faut, tout d'abord, noter que les ressources que la métropole met à la disposition de ces pays, se décomposent comme suit:

1° Une subvention de la métropole pour l'équipement public, inscrite à l'article 3 du projet de loi de finances;

2° Des avances du F. M. E. à la caisse centrale de la France d'outre-mer pour l'équipement public, inscrite à l'article 5 du projet de loi de finances;

3° Des avances du F. M. E. à la caisse centrale, pour attribution de prêts hors équipement public, également inscrites à l'article 5 du projet de loi de finances.

Il convient de préciser, en outre, que les subventions et les avances visées à l'alinéa 1 et 2 ci-dessus constituent le « fonds du FIDES ».

Mais, seul, l'ensemble des ressources mises à la disposition des territoires et départements d'outre-mer permet de juger des réalisations qui peuvent être effectuées dans ces territoires.

Or, actuellement, seul le montant des avances du F. M. E. à la caisse centrale pour l'équipement public et pour des prêts hors équipement public est connu. Les chiffres concernant la subvention métropolitaine aux territoires et départements d'outre-mer ne sont pas définitivement arrêtés.

Votre commission, pour fixer le montant des investissements qu'elle croit indispensable pour réaliser les objectifs prévus par le plan, aurait pu étayer son raisonnement de la façon suivante:

Le plan établi en 1946 par la « commission Pleven » prévoyait une dépense totale de 103 milliards, valeur 1946, en 5 ans, soit environ 310 milliards actuels, et 62 milliards par an, mais, comme il n'a été dépensé, au 30 juin 1950, que 47 milliards, soit (très approximativement) 70 milliards actuels, il aurait fallu, pour réaliser effectivement les investissements prévus, dépenser du 1er juin 1950 au 31 décembre 1951 : 310 — 70 = 240 milliards, en dix-huit mois, soit 160 milliards, en 1951. Ce dernier chiffre ne peut, toutefois, être cité qu'à titre indicatif.

La commission a préféré prendre comme base de discussion, comme pour l'Afrique du Nord, les chiffres des demandes présentées par le commissariat au plan, en accord avec la caisse centrale de la France d'outre-mer, et qui s'élevaient à 104 milliards.

Elle vous propose donc, en définitive, de retenir les chiffres ci-après, qui représentent une compression aussi poussée que possible des demandes, si l'on tient à éviter le pire:

1° Territoires d'outre-mer (en milliards).

	ACCORDÉ en 1950.	PROPOSÉ par le gouvernement	PROPOSÉ par la commission.
Subvention au F. I. D. E. S.	21,2	32 (?)	45
Avances à la caisse centrale (équipement public)	21,1	28,5	45
Avances à la caisse centrale (prêts privés)	»		

2° Départements d'outre-mer.

	ACCORDÉ en 1950.	PROPOSÉ par le gouvernement	PROPOSÉ par la commission.
Subvention au F. I. D. O. M.	4,8	4,8 (?)	8,6
Avances à la caisse centrale (équipement public)	2	2	3,2
Avances à la caisse centrale (prêts privés)		6,8	11,8

V. — *Taux de réduction des crédits demandés.*

Il est intéressant de connaître, pour les trois secteurs précédemment cités: territoires d'outre-mer, départements d'outre-mer et Afrique du Nord, le pourcentage de la réduction appliquée aux crédits demandés par le commissariat au plan et par le Gouvernement.

Ce pourcentage s'établit comme suit:

Territoires d'outre-mer: 42 p. 100.
Afrique du Nord: 28 p. 100.
Départements d'outre-mer: 42 p. 100.

On notera que les territoires les plus en retard économiquement et socialement — T. O. M. et D. O. M. — sont ceux dont les crédits ont subi le plus fort pourcentage d'abattement, ce qui paraît, *a priori*, fort discutable.

VI. — *Conséquences d'une réduction éventuelle des crédits du plan.*

Les dotations prévues par le Gouvernement, en matière d'investissement, sont évidemment insuffisantes.

Inférieures parfois de près de moitié aux demandes initiales des administrations, elles sont surtout très inférieures à ce qui aurait été nécessaire pour rattraper le retard pris jusqu'ici dans l'exécution des programmes. Il est à souligner, à ce propos, que le plan prévoyait des dépenses croissantes d'année en année, tout au moins pendant une certaine période.

Il importe, d'autre part, de signaler que le plan de modernisation des territoires et départements d'outre-mer, contrairement à ce qui s'est passé pour les différents secteurs métropolitains, ne comportait, pour les trois premières années, que des crédits de payement peu élevés, les études préliminaires n'étant pas achevées. La pénurie de techniciens et d'entreprises suffisamment outillées rendait alors inutile l'octroi de crédits importants. Or, cette phase de démarrage avait pris fin pratiquement en 1950; cette année marquait, en effet, le début des réalisations effectives et, par une circonstance heureuse, aux crédits budgétaires affectés au plan des territoires et des départements d'outre-mer, s'ajoutaient des crédits de report, de l'ordre de 20 milliards, qui ont permis de pallier l'insuffisance des crédits pour 1950; il n'en sera pas de même en 1951.

*
* *

Si les dotations proposées par le Gouvernement ne sont pas augmentées, elles entraîneront des conséquences néfastes, pour l'outre-mer, comme pour la métropole; en effet:

1° Au cours de l'année 1951, et malgré les autorisations de programmes, il ne pourra presque certainement être entrepris aucune opération nouvelle. Déjà, l'on vient d'apprendre qu'un certain nombre de projets sont, du moins provisoirement, abandonnés et ce, dès octobre 1950; ils concernent des travaux de route, deux grands ponts (parmi lesquels celui de Bamako, dont la première pierre, restée jusqu'ici unique, a été posée par le Président de la République en 1947), des aménagements portuaires, des hôpitaux, une faculté, des lycées, collèges, etc., des adductions d'eau, des travaux d'assainissement, d'électrification et la lutte contre les grandes endémies, en A. E. F.;

2° Le ralentissement ou l'arrêt des travaux est particulièrement onéreux, car il comporte des dédits à payer aux entrepreneurs, des pertes en capital, des intérêts supplémentaires à verser aux organismes prêteurs. Il représente un considérable gaspillage;

3° Le plan aurait été une opération avantageuse pour la métropole, car il lui aurait permis, en développant la production d'outre-mer, de s'approvisionner en produits nécessaires à son économie générale (produits alimentaires, matières premières) payables en devises nationales; un certain nombre de devises étrangères auraient pu ainsi être épargnées, qu'il faudra bien dépenser, si la production d'outre-mer n'atteint pas les niveaux prévus;

4° Les territoires extra-métropolitains de l'Union française offrent des débouchés très importants pour la production métropolitaine. L'excédent des exportations métropolitaines s'est ainsi chiffré, en 1950, par 106 milliards. Toute diminution de l'expansion économique des pays extra-métropolitains ne peut qu'aboutir à un amenuisement de ces débouchés.

En conclusion: la commission, unanime, constate que les crédits prévus pour l'exécution des plans d'outre-mer, en 1951, sont très sensiblement inférieurs à ce qui aurait été nécessaire pour atteindre les objectifs prévus, surtout en ce qui concerne les territoires d'outre-mer et les départements d'outre-mer.

Elle rappelle que M. Monnet écrivait en 1949: « Il est essentiel à la cohésion de l'Union française que l'effort soit continué au même rythme. » Il ajoutait, par ailleurs, à propos de la réduction des crédits pour 1949: « Cette réduction est d'une extrême gravité. Elle ne saurait être accentuée davantage sans que toute l'exécution du plan en 1950 et, ultérieurement, sa rentabilité ne s'en trouvent compromises. »

Elle fait sienne la conclusion d'une note des services du F. I. D. E. S., citée à l'Assemblée de l'Union française et qui affirme: « Toute réduction est appelée à paralyser dans l'immédiat l'effort entrepris outre-mer, dans le cadre du plan décennal, et peut-être à compromettre définitivement sa réalisation dans l'avenir. »

Elle attire l'attention sur les sérieuses conséquences qu'une telle situation aurait sur l'état d'esprit des populations d'outre-mer.

Elle signale enfin que l'augmentation constante de pourcentage de dépenses consacrées aux transports et, parallèlement, la diminution de celles affectées aux réalisations économiques et sociales ne satisfait pas entièrement au principe fixé par la loi du 30 avril 1946.

On se rappelle que cette loi préconisait la priorité à accorder à la satisfaction des besoins des populations autochtones et la généralisation des conditions les plus favorables à leur progrès social.

ANNEXE

Majorations de crédit demandées par la commission de l'économie de l'Union française.

(Milliards de francs.)

TOTAL	DONT : ARTICLE 3	ARTICLE 5
T. O. M..... + 29,5	13	16,5
D. O. M..... + 5	3,8	1,2
A. F. N..... + 11,5	»	7,5 4 (1)
46,0	16,8	29,2

(1) Rétablissement de l'avance de 4 milliards du fonds de progrès social d'Algérie et Tunisie.

PLAN DE MODERNISATION ET D'EQUIPEMENT

(Art. 5 du projet de loi de finances pour l'exercice 1951.)

Rapport d'information, sur la dernière ligne du tableau de la page 63: prêts pour la réalisation d'investissements en Sarre: 3,5 milliards, présenté par M. Henri Lafond.

Le crédit du 3,5 milliards, prévu pour les investissements en Sarre, fait partie du paragraphe 5 du tableau de la page 63: investissements hors de la métropole. Alors que, pour les quatre autres paragraphes, les crédits sont classés suivant la nature économique du bénéficiaire, les crédits du paragraphe 5 sont classés par secteur géographique (Algérie, Tunisie, Maroc, départements et territoires d'outre-mer), ce qui laisse à ces entités une certaine liberté dans la réalisation de leur plan d'équipement.

Le crédit de 3,5 milliards, prévu en faveur de la Sarre, répond à trois préoccupations différentes:

1° Environ 0,5 milliard correspond à des sommes restant à payer sur le programme 1950;

2° Suivant une convention passée, en 1949, avec le gouvernement sarrois, la France met à la disposition de la Sarre 1/46 de la contrevaleur de l'aide Marshall, consacrée à la métropole. Autant qu'on en puisse juger dès maintenant, ce montant doit être voisin de 1,5 milliard.

Cette mise à disposition signifie que, le fonds de modernisation et d'équipement restant maître de l'attribution des fonds, le gouvernement sarrois a, seul, l'initiative de présenter des propositions. Il est de pratique courante que ces fonds sont utilisés à des travaux d'intérêt général (routes, canaux, électricité, reconstruction, etc.), à l'exclusion de tout financement des charbonnages et de la sidérurgie;

3° Le solde, soit environ 1,5 milliard est réservé à la modernisation et l'équipement de la Régie des mines de la Sarre et des entreprises sidérurgiques. Ici encore, le fonds de modernisation reste maître de l'attribution des fonds, mais l'initiative des propositions appartient au ministère français de l'industrie et du commerce, qui a la charge de poursuivre la réalisation du plan, pour l'ensemble du territoire France-Sarre. Aucune indication ne peut être encore donnée sur l'emploi précis de ce crédit, mais il est, dès maintenant, certain que les demandes de la Régie des mines sont supérieures à ce chiffre.

*
* *

En conclusion, l'inscription de ce crédit de 3,5 milliards paraît n'appeler aucune observation. Elle résulte, d'ailleurs, pour plus de la moitié, d'engagements pris antérieurement.

Paris. — Imprimerie des *Journaux officiels*, 31, quai Voltaire.